Rapport annuel 1981-1982

Commission de la
fonction publique du
Québec

Préparation du manuscrit
Secrétariat
Commission de la fonction publique
du Québec

Maquette de la couverture
Mario Thivierge
Direction générale des
publications gouvernementales

Composition et montage
S. Santerre Composition inc.

Impression
Imprimerie La Renaissance inc.

Gestion du projet d'édition
Bruno Giroux
Direction générale des
publications gouvernementales

Dépôt légal — 2e trimestre 1982
Bibliothèque nationale du Québec

ISBN 2-550-02548-2

©Gouvernement du Québec, 1982

Rapport annuel 1981-1982

Commission de la
fonction publique du
Québec

Éditeur officiel
Québec

Le président de l'Assemblée nationale
Monsieur Claude Vaillancourt
Hôtel du Parlement
Québec (Québec)

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous présenter le troisième rapport annuel de la Commission de la fonction publique. Ce rapport traite des activités de l'exercice financier se terminant le 31 mars 1982, et vous est transmis pour dépôt à l'Assemblée nationale en conformité avec les dispositions de l'article 40 de la Loi sur la fonction publique.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'expression de mes sentiments distingués.

Le président

Roch Bolduc

Québec, juin 1982

La Commission en 1981-1982

Membres

Roch Bolduc, président
Harold Hutchison
Lise Langlois
Gaston Lefèbvre
Jacques Perrin

Secrétaire

Michel Poirier

Direction de la vérification

Jacques Vézina, directeur
Guy Chabot, directeur adjoint
Jean Marquis, directeur adjoint

Direction de la recherche et de l'évaluation

Directeur (poste vacant)
Gérard Lafond, adjoint au directeur

Table des matières

Avant-propos 1

Mandat et organisation 5

Pouvoirs de la Commission 5

— pouvoir quasi-judiciaire 5
— pouvoir d'enquête et de recommandation 6
— pouvoir consultatif sur la réglementation 6

Composition et organisation administrative 6

— Commission 6
— Secrétariat, greffe et services administratifs 6
— Direction de la vérification 8
— Direction de la recherche et de l'évaluation 8
— Service des appels de classement 8

Ressources humaines et budgétaires 8

Principales activités en 1981-1982 9

Les appels et les décisions les plus significatives 9

— Statistiques 9
— Les délais 12
— Sommaire des décisions les plus significatives 12

Les enquêtes sur le fonctionnement de la Loi 20

— Enquête sur le fonctionnement du processus de dotation des emplois par concours de recrutement et de promotion 20

Les avis sur la réglementation 23

1. Avis sur le Règlement de l'Office du recrutement et de la sélection du personnel concernant la tenue des examens de changement de grade du personnel professionnel 23
2. Avis sur le Règlement de l'Office du recrutement et de la sélection du personnel concernant la tenue de concours en vue du recrutement et de la promotion dans la fonction publique 24
3. Avis sur le Règlement de classification numéro 630 concernant les cadres supérieurs (A.M. 110-81 et 158-81) 29
4. Avis sur les règlements de classification numéros 102 à 113, 116, 118, 119, 121 à 127, 129 à 131 concernant les professionnels (A.M. 118-81) 35

Les enquêtes sur l'observance de la Loi 39

A. Vérification des concours 39

1. L'admissibilité des aspirants 41
2. L'énoncé des conditions d'admission dans les avis de concours 41
3. La vérification de l'admissibilité 42
4. L'engagement du comité de sélection 42
5. L'exercice de fonctions confiées au comité de sélection 42
6. La publication des avis de concours dans les hebdomadaires régionaux 43
7. L'absence d'évaluation de l'un des plans 43

8. L'exercice de fonctions réservées à l'Office 43
Conclusion 44

B. Vérifications particulières 45

1. Mouvements de personnel 45
2. Vérification chez les cadres supérieurs 48
3. Aboutissement des appels et confessions de jugement 49
4. Divers 49

C. Vérification des requêtes 52

Avant-propos

Depuis le dépôt de notre dernier rapport annuel en juin 1981, des changements se sont produits qui vont avoir une influence certaine sur la gestion des ressources humaines du gouvernement.

D'abord, la Loi 12 sanctionnée le 12 juin 1981 modifie la Loi sur la fonction publique. Elle charge le ministre d'élaborer et de proposer des mesures visant à assurer l'égalité en emploi, notamment par des programmes de redressement d'emploi. Elle permet aussi à l'Office du recrutement et de la sélection du personnel ou au ministre, selon le cas, de limiter l'admissibilité aux concours en fonction de bassins de population. Elle introduit la notion de grade et permet à l'Office de préciser le type de scolarité ou d'expérience pertinente à l'intérieur des conditions réglementaires d'admission.

Deuxième événement d'importance, une commission spéciale de l'Assemblée nationale a été mise sur pied avec un mandat général de formuler des propositions sur ce que devrait être le rôle de la fonction publique en examinant sa composition, sa structure, sa gestion et son organisation, aux fins de révision de la Loi. Cela a été l'occasion pour notre organisme de présenter ses observations et ses vues sur la question et nous y reviendrons plus loin.

Avant de passer à notre rapport des activités pour l'année 1981-1982, nous voudrions toutefois en guise d'introduction faire état d'autres changements importants qui ont eu cours ces derniers temps et dont nous croyons que l'effet sera notable à l'avenir. Jusqu'ici, la Commission de la fonction publique, de par ses rôles statutaires, a fait enquête sur le fonctionnement et l'observance de la Loi et de ses règlements d'application, a donné son avis au Conseil du trésor sur les règlements de gestion soumis et a tranché des litiges relatifs à la promotion dans la fonction publique ou à la discipline pour le personnel non régi par une convention collective.

En un mot, nous avons été un observateur plutôt critique et un arbitre indépendant. Peut-être est-il approprié aujourd'hui de souligner, après trois ans vécus sous la nouvelle Loi, certaines améliorations que nous avons pu constater et certaines lacunes qui semblent persister. Nous nous inspirons dans cette brève rétrospective de notre rapport à la Commission spéciale de l'Assemblée nationale et nous le faisons de bonne foi car notre mémoire est désormais public.

Parmi les modifications destinées à améliorer les règles et les pratiques depuis 1978, la Commission désire souligner les suivantes.

1. La haute fonction publique a été l'objet d'une attention renouvelée et ce à deux niveaux: celui des sous-ministres et celui des cadres supérieurs.

   a) Le niveau des sous-ministres, pour notre propos, inclut les dirigeants d'organismes, les sous-ministres adjoints et les membres d'organismes. Le recrutement et la sélection de ce personnel ainsi que la détermination de leurs conditions de travail constituent depuis quelques années une activité à laquelle participe une petite équipe au secrétariat général du gouvernement, sous la direction d'un secrétaire général associé. On y produit, à l'intention du chef du gouvernement, une information systématique destinée à l'éclairer en vue des décisions importantes qu'il doit prendre en cette matière.

b) Le nouveau règlement concernant les cadres supérieurs constitue une amélioration notable en ce qu'il faciliterait la tenue de concours appropriés pour leur sélection, donnerait une flexibilité additionnelle aux sous-ministres et aux dirigeants d'organismes dans les affectations et mutations, mettrait l'accent sur la détection du potentiel de gestion, accroîtrait l'expérience diversifiée des gens en place. L'énoncé d'attentes spécifiques ainsi que les procédés auxquels il donne cours devraient aussi favoriser une évaluation réaliste de la performance et du rendement.

2. L'Office du recrutement et de la sélection du personnel a également révisé son règlement sur la tenue des concours en utilisant les possibilités nouvelles que lui donne la Loi concernant la spécificité des bassins de recrutement.

   L'entraînement des membres de comité de sélection constitue aussi un effort remarquable pour améliorer la sélection, tout comme les changements de procédés que l'Office a entrepris suite, notamment, aux remarques de la Commission consécutives à des auditions ou à des enquêtes.

3. Les examens de changement de grade chez les professionnels ont été l'occasion pour l'Office de modifier la démarche traditionnelle dans l'évaluation de la compétence de cette catégorie importante de personnel. On s'appuiera davantage sur le dossier des réalisations de chacun. Cette source nouvelle d'information sera sans doute précieuse aussi dans la planification des carrières.

4. En matière de perfectionnement, certaines initiatives des dernières années valent d'être signalées. Le ministère de la Fonction publique a suscité l'élaboration par les ministères et organismes de plans annuels de développement du personnel dans le but d'accroître la polyvalence des employés. Cela est particulièrement approprié étant donné la sécurité d'emploi dont ils bénéficient et les contractions actuelles d'effectifs.

   Quant à l'École nationale d'administration publique, elle a mis sur pied un programme d'accueil des hauts fonctionnaires qui a été très bien reçu par ceux qui y ont participé. On évite ainsi bien des faux pas à des gens situés à un niveau stratégique de la hiérarchie administrative. La Commission prend note également des efforts faits pour répondre aux besoins prioritaires du gouvernement.

5. La Commission constate que, suite à nos remarques de l'an passé, le Conseil du trésor est intervenu de façon à examiner davantage le bien-fondé des demandes d'effectifs additionnels dans les postes de cadres et de professionnels.

6. Finalement, la Commission constate que l'Office du recrutement et de la sélection du personnel a aussi accru la délégation de la sélection.

Toutes ces mesures constituent, selon nous, des améliorations importantes auxquelles s'intéresse particulièrement le Comité consultatif de la gestion du personnel (C.C.G.P.) qui est aussi très actif dans ses travaux. Il ne faudrait pas, par ailleurs, s'arrêter là car des progrès sont encore possibles et, comme dans notre rapport 1980-1981, nous voudrions ici souligner les champs d'action qui nous semblent prioritaires.

1. Nous commencerons par répéter ici certaines inquiétudes persistantes chez nous. D'abord la question de la représentativité du personnel féminin dans les emplois supérieurs et celle des minorités culturelles à tous les niveaux continuent de se poser. L'égalité en emploi constitue un objectif à rechercher. Nous sommes conscients que si l'on veut aussi respecter la règle de la sélection au mérite,

cet objectif ne peut être atteint qu'en moyenne période, mais chaque année on devrait pouvoir rapporter progrès, nous semble-t-il. Or ce dernier n'est pas évident.

2. L'égalité des chances que les concours publics doivent favoriser rencontre, malgré des progrès depuis 20 ans, des obstacles qui pourraient être éliminés. Les employés occasionnels sont avantagés ainsi dans le processus de la sélection. La même situation prévaut à l'occasion pour les professionnels dits «contractuels». Enfin, dans les concours de promotion, les employés désignés à titre provisoire et qui sont admissibles bénéficient aussi d'avantages perçus d'ailleurs par les autres qui refusent de se porter candidats.

3. L'article 78 reçoit une application si large, à l'occasion des concours généraux, sectoriels et même spécifiques, que le principe fondamental de la sélection au mérite pourrait devenir l'exception plutôt que la règle. Nous avons à ce sujet souligné aux autorités concernées que même si l'article 78 donne ouverture à outrepasser l'article 67, l'application qui en est faite par les gestionnaires nous paraît dépasser l'intention même du législateur visant à réparer des injustices. Le présent rapport y fait allusion plus loin. En choisissant d'ignorer le règlement de dotation du ministre de la Fonction publique et, indirectement, par la création de réserves pour répondre aux besoins de l'administration, on favorise indirectement les promotions sans égard à l'ordre du mérite.

4. La Commission croit que dans la sélection du personnel, il faudrait être prudent à l'avenir dans l'utilisation d'épreuves visant à mesurer certaines qualités personnelles comme la motivation, le dynamisme, la créativité, etc. L'évaluation de telles qualités est très difficile à réaliser et l'absence d'un minimum de rigueur dans l'élaboration des tests utilisés risque d'invalider le processus et de nuire à la crédibilité du système des concours publics qui doivent être davantage axés sur la mesure raisonnable des connaissances et habiletés pertinentes à l'exercice des emplois.

5. Nous répétons ici également que la classification du personnel professionnel devrait être révisée en ce qui concerne certains corps comme les ingénieurs, les attachés d'administration, les agents de recherche, de façon à coller davantage aux exigences des occupations à exercer et permettre à l'Office de savoir quelles sont les connaissances et habiletés à mesurer lors de la sélection. Autrement, comment parler de choix selon des critères de compétence ?

6. Nous voulons aussi dire qu'il est urgent de compléter le système d'information de gestion du personnel. La gestion, en période de compressions, requiert une information plus sophistiquée non seulement dans les organismes centraux mais aussi dans les ministères. Certains organismes semblent s'être acquittés avec succès d'une telle entreprise.

7. La Commission a constaté qu'une certaine confusion règne dans l'administration en ce qui concerne deux notions tout à fait distinctes: le relevé provisoire et la suspension. La mise en vigueur des dispositions réglementaires s'en ressent et nous avons saisi les autorités concernées de cas concrets qui illustrent ce propos de sorte qu'une saine application des règles puisse en résulter.

En terminant, nous voulons souligner toute la satisfaction ressentie d'avoir pu nous exprimer devant la Commission spéciale de la fonction publique. Nous y avons mis l'accent sur la nécessité requise en vue de l'établissement d'un véritable équilibre social, de placer les droits du public au premier rang des consi-

dérations à retenir lors de l'élaboration des règles et des pratiques relatives à la fonction publique. La qualité et l'efficacité du service public sont, en effet, des exigences normales des citoyens dans une société démocratique.

Nous ne pouvons qu'espérer que cette innovation constitue les premiers pas d'une surveillance parlementaire accrue sur la gestion des ressources humaines dans notre administration publique.

Mandat et organisation

La Commission de la fonction publique est un organisme institué par l'Assemblée nationale du Québec en vertu de la Loi sur la fonction publique sanctionnée le 23 juin 1978 (1978, c. 15).

Les cent quarante-quatre articles de cette Loi sont entrés en vigueur par étapes:

6 décembre 1978:

Les articles instituant la Commission de la fonction publique, et l'Office du recrutement et de la sélection du personnel de la fonction publique, ce qui rendit possible la nomination des membres de la Commission avec prise d'effet au 15 février 1979;

1er avril 1979:

Prise d'effet des autres articles de la Loi, sauf l'article 77;

1er septembre 1979:

L'article 77 entre en vigueur. Cet article crée un droit d'appel pour les fonctionnaires en matière de concours de promotion. Cet article a été amendé pour prévoir également la tenue d'examens de changement de grade chez le personnel professionnel.

Globalement, la Commission vise à assurer la protection du droit du citoyen et des fonctionnaires d'accéder aux emplois de la Fonction publique selon la règle de la sélection au mérite, c'est-à-dire selon des critères de compétence et d'aptitudes.

Pouvoirs de la Commission

Pour permettre à la Commission d'assumer efficacement son mandat, le législateur lui a conféré des pouvoirs de divers ordres, soit un pouvoir quasi-judiciaire, un pouvoir d'enquête et de recommandation, un pouvoir consultatif sur la réglementation découlant de la Loi. La Commission constitue donc un organisme multi-fonctionnel.

Pouvoir quasi-judiciaire

Tout fonctionnaire, qu'il soit syndiqué ou non syndiqué, peut faire un appel à la Commission, s'il croit qu'une illégalité ou une irrégularité a entaché la procédure d'admissibilité ou de sélection du concours de promotion ou de l'examen de changement de grade auquel il a participé (article 77 de la Loi).

De plus, chacun des quelque 12 000 fonctionnaires non régis par une convention collective de travail peut en appeler à la Commission dans les cas suivants:

— Lorsqu'il est touché par une mesure disciplinaire telle une destitution, une suspension, une réprimande, et également s'il fait l'objet d'un relevé provisoire de fonctions (article 97);

— Lorsqu'il fait l'objet d'une rétrogradation ou d'une révocation pour insuffisance professionnelle (article 87);

— Lorsqu'il prétend devoir être promu à une classe d'emploi dont il assume les attributions de façon principale et habituelle et à laquelle il a déjà été déclaré apte (article 78);

— Lorsqu'il conteste le classement qui lui est attribué à l'occasion de l'application d'un règlement d'intégration (article 64).

La Commission tient des auditions dans les diverses régions du Québec, entend les parties et leurs témoins et rend ses décisions par écrit. Ses décisions sont finales et sans appel. Elle peut cependant, pour cause, réviser ou révoquer une décision. Les règles de

preuve et de procédure régissant ces recours sont prévues au règlement sur les appels à la Commission de la fonction publique.

Pouvoir d'enquête et de recommandation

L'article 30a) de la Loi sur la fonction publique charge la Commission de procéder à des enquêtes pour vérifier si la Loi et ses règlements d'application sont respectés.

Les vérifications sur l'observance de la Loi et des règlements sont faites à l'initiative de la Commission ou lorsqu'un citoyen lui en fait la demande, par écrit, en donnant des raisons suffisantes. Ces vérifications peuvent porter sur tous les aspects de la gestion du personnel bien que l'accent principal soit mis sur le respect de la règle de la sélection au mérite.

Quant aux enquêtes sur le fonctionnement de la Loi et des règlements, elles sont d'une nature plus englobante et elles visent, notamment, à concilier l'objectif de l'efficacité avec le principe du mérite.

Toutes ces enquêtes donnent lieu à la production de rapports et, souvent, à la formulation de recommandations aux autorités compétentes, que ce soit l'Assemblée nationale, le Gouvernement, le ministre de la Fonction publique, l'Office du recrutement et de la sélection du personnel ou les dirigeants des ministères et organismes concernés.

Pouvoir consultatif sur la réglementation

La Loi sur la fonction publique s'en tenant principalement à édicter les principes devant régir la gestion du personnel de l'État et à identifier les rôles respectifs des intervenants, de nombreuses matières ont été laissées à l'initiative du pouvoir réglementaire.

Le législateur s'est doté d'un instrument pour veiller à ce que les multiples règlements d'application n'altèrent pas le principe fondamental de la Loi: la sélection au mérite.

Il a donc chargé la Commission d'examiner chacun des règlements et de donner un avis sur sa conformité avec la règle de la sélection au mérite, et ce, avant que le Conseil du trésor ne procède à l'approbation du règlement. Simultanément et conformément à la Loi, les avis sont transmis à l'Assemblée nationale pour que les députés puissent en prendre connaissance.

Pour la réalisation de ses divers mandats, la Commission a tous les pouvoirs nécessaires à l'exercice de sa juridiction. Ainsi, les commissaires et les vérificateurs sont investis des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête (L.R.Q. c. 37).

Composition et organisation administrative

Commission

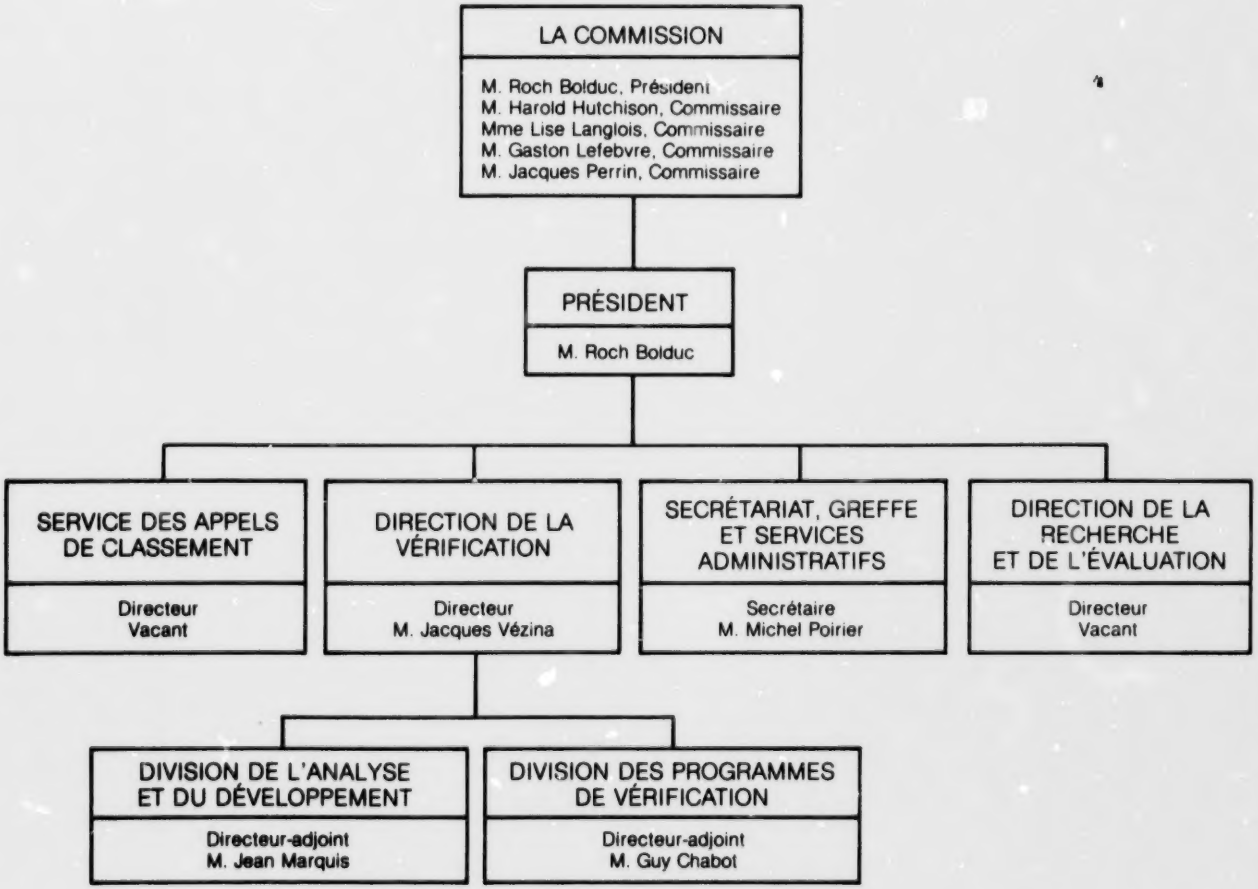
La Commission est composée de cinq membres. Chacune de ces personnes est nommée, pour un mandat de 7 ans, par une résolution approuvée par les deux tiers des députés de l'Assemblée nationale. Un commissaire est en poste à Montréal alors que les autres le sont à Québec.

À titre de dirigeant d'organisme, le président est responsable de l'administration de la Commission. Compte tenu des obligations et devoirs de la Commission, l'organisation administrative est constituée de quatre directions et services. L'organigramme reproduit ci-après illustre cette organisation.

Secrétariat, greffe et services administratifs

Le secrétariat assure le soutien administratif de la Commission, notamment la confection du rapport annuel et des procès-verbaux des assemblées de la Commission, la rédaction et la transmission des avis au Conseil du trésor, des recommandations aux autorités compétentes et des autres documents officiels.

Organigramme de la Commission de la fonction publique



Le greffe de la Commission ainsi que la préparation des recueils de jurisprudence relèvent du secrétaire. Il en va de même des services administratifs chargés de fournir aux autres directions l'expertise et le soutien en matière de gestion financière, de gestion du personnel, de gestion des approvisionnements et de l'aménagement, ainsi que de messagerie et de communications. Enfin, le secrétariat assure la gestion des documents ainsi que la conservation des archives de la Commission.

Direction de la vérification

Dans le cadre de l'article 30a) de la Loi, cette direction procède à l'élaboration et à l'application des mandats de vérification qui lui sont confiés par la Commission qui font suite à des requêtes provenant soit de fonctionnaires, soit de citoyens.

Selon la Commission, la notion de l'observance de la Loi implique la vérification ou l'examen de l'exactitude avec laquelle la Loi et ses règlements d'exécution sont appliqués par les ministères et organismes, y compris l'Office du recrutement et de la sélection du personnel de la fonction publique, notamment en ce qui a trait au respect de la règle de la sélection au mérite.

La Direction de la vérification est donc chargée de s'assurer que les activités des ministères et organismes dans le domaine de la gestion du personnel sont conformes à la Loi sur la fonction publique, aux règlements du ministre de la Fonction publique et de l'Office et, le cas échéant, aux décisions du Conseil du trésor.

Direction de la recherche et de l'évaluation

Cette direction étudie les règlements de l'Office du recrutement et de la sélection du personnel et du ministre de la Fonction publique et fait rapport à la Commission quant à leur conformité avec la règle de la sélection au mérite. Elle évalue après enquête le fonctionnement de la Loi, de ses règlements ainsi que des programmes et directives reliés à la gestion du personnel.

Elle effectue aussi des recherches documentaires sur des sujets pertinents aux responsabilités de la Commission, notamment sur les implications de la règle de la sélection au mérite. Enfin, elle assure un suivi des avis que la Commission adresse au Conseil du trésor.

Service des appels de classement

L'existence de ce service découle de ce que la Loi permet à la Commission de former des comités d'appel pour entendre et décider des appels de classement suite à une intégration. Ces appels ne sont alors pas entendus par les commissaires. Cependant, l'audition des appels de classements est aussi régie par le «règlement sur les appels à la Commission».

Ressources humaines et budgétaires

Au 31 mars 1981, le budget de la Commission totalisait la somme de 1 702 900 $ et l'effectif permanent autorisé était de 51 personnes/année.

Principales activités en 1981-1982

Les appels et les décisions les plus significatives

La Commission fait état ici de ses activités en regard des cinq catégories d'appel pour lesquelles elle a juridiction:

1. Appel en matière de classement suite à l'application d'un règlement d'intégration (article 64 de la Loi sur la fonction publique);
2. Appel suite à la participation à un concours de promotion ou un examen de changement de grade (article 77);
3. Appel pour obtenir une promotion suite à une déclaration d'aptitudes à la classe de l'emploi occupé (article 78);
4. Appel suite à une rétrogadation ou à une révocation pour insuffisance professionnelle (article 87);
5. Appel suite à une mesure disciplinaire (destitution, suspension, réprimande) ou à un relevé provisoire de fonctions (article 97).

Les décisions rendues par la Commission dans les catégories d'appel ci-haut mentionnées sont publiées périodiquement dans un recueil.

Statistiques

Alors qu'au cours de l'année 1980-1981, la Commission recevait 482 appels de diverse nature, elle en a reçu 353 au cours de l'année 1981-1982. De ce nombre, 65 appels se sont avérés irrecevables. 102 appelants se sont désistés, 23 appels ont donné lieu à des confessions de jugement et 151 décisions ont été rendues.

La Loi modifiant la Loi sur la fonction publique (projet de Loi 12), sanctionnée le 12 juin 1981, a eu pour effet de porter le délai d'appel de 15 à 30 jours en matière de promotion, (art. 77). De ce fait, le nombre d'appels irrecevables pour cause d'inobservance du délai d'appel a diminué de beaucoup.

Répartition des appels par catégories au 31 mars 1981

Art.	Nature de l'appel	En cours au 81-04-01	Reçus en 81-82	Dossiers annulés				Déci- sions rendues	En cours au 81 mars 82
				Irr. (1)	Désis- tement	Confes- sion de jugement	R.H.C. (2)		
XX	Recrutement et non-fonctionnaire	0	26	26	0	0	0	0	0
64	Classement suite à une intégration	0	0	0	0	0	0	0	0
77	Promotion, change- ment de grade et avancement de classe	56	211	27	82	22	0	101	35
78	Affectation sans promotion	4	75	10	8	0	0	32	29
87	Rétrogradation et révocation	2	2	1	1	1	0	0	1
97	Destitution, suspen- sion, réprimande ou relevé provisoire	20	39	1	11	0	0	18	29
	TOTAL	**82**	**353**	**65**	**102**	**23**	**0**	**151**	**94**

(1) Irr.: non recevable

(2) R.H.C.: règlement hors cour

Comme l'indique le tableau «Sommaire des décisions», 77 appels ont été accueillis tandis que 74 étaient rejetés. Il est à noter que le nombre de décisions consignées dans ce tableau ne tient pas compte de celles par lesquelles la Commission a pris acte de confessions de jugement ni des décisions rendues sur des requêtes en révision. Le total des décisions serait autrement de 176.

151 appels ont donc donné lieu à contestation et à audition. Dans 72 cas les appelants étaient représentés par procureur. Dans les 79 autres, ils ont présenté eux-mêmes leur appel.

Sommaire des décisions

Les appels accueillis et rejetés 1981-1982

Article	Nature de l'appel	Accueillis	Rejetés	Total
64	Classement suite à une intégration	0	0	0
77	Promotion, changement de grade et avancement de classe	31	70	101
78	Refus de promotion malgré affectation	29	3	32
87	Rétrogradation et révocation	0	0	0
97	Destitution, suspension, réprimande et relevé provisoire	17	1	18
	TOTAL	**77**	**74**	**151**

Le tableau suivant indique la provenance, compte tenu de la catégorie d'emploi, des appels en matière de promotion (article 77). Il montre que la très grande majorité de ces appels est provenue du personnel de bureau, techniciens et assimilés et des ouvriers. Il est à noter que le nombre d'appels provenant de fonctionnaires professionnels a sensiblement diminué comparativement à l'année antérieure. De 76 en 1980-1981, il est tombé à 26 en mai 1981-1982. Cette situation est en partie attribuable au très petit nombre d'appels sur l'avancement de classe qui ont été inscrits au cours de l'année.

En matière disciplinaire et en ce qui a trait au relevé provisoire des fonctions, c'est le personnel de direction des agents de la paix qui s'est le plus fréquemment pourvu en appel. En effet, 41% des appels introduits sous l'article 97 impliquaient des membres de ce personnel d'une part, et le ministère de la Justice d'autre part. La situation était sensiblement la même au cours de l'année précédente, 43% de ces appels ayant alors impliqué ces mêmes parties.

Notons enfin que 211 des 353 appels reçus au cours de l'année, soit 60% du total, ont été introduits sous l'article 77 de la Loi. La Commission a enregistré cette année une diminution de 23% des appels de cette catégorie. Par contre, au cours de la même année, 75 appels ont été introduits sous l'article 78, comparativement à 27 l'année précédente, ce qui représente une hausse de 177%. Ces appels provenaient en grande majorité, 65 sur 75, du personnel de bureau, techniciens et assimilés.

Répartition des appels par catégories d'emplois 1981-1982

Art.	Nature de l'appel	Ouvriers	P.B.T.A.	Maîtrise et pers. de dir.	Professionnels	Cadres supérieurs	Pers. dir. agents de la paix	Non-fonct. & recrut.	Total
64	Classement suite à une intégration	—	—	—	—	—	—	—	—
77	Promotion, changement de grade et avancement de classe	20	149	9	17	14	2	26	237
78	Avancement sans promotion	—	65	2	1	7	—	—	75
87	Révocation et rétrogradation	—	2	—	—	—	—	—	2
97	Destitution, suspension, réprimande ou relevé provisoire	—	—	7	8	8	16	—	39
	TOTAL	**20**	**216**	**18**	**26**	**29**	**18**	**26**	**353**

En ce qui concerne la provenance des appelants, le tableau «répartition des appels par ministères et organismes» démontre que 45 ministères et organismes ont été impliqués. Nous y constatons, encore cette année, que les ministères et organismes ayant les effectifs les plus nombreux sont ceux d'où proviennent le plus grand nombre d'appels.

Les délais

Notons finalement que les appels soumis à la Commission sont entendus, règle générale, environ 8 semaines après leur réception au Secrétariat. De plus, les décisions sont habituellement rendues dans un délai inférieur à une semaine à compter de la fin de l'audition.

Sommaire des décisions les plus significatives

La Commission présente ci-après un sommaire des décisions qu'elle considère les plus significatives parmi celles qu'elle a rendues en 1981-1982.

1. Lucien Drolet et O.R.S.P., vol. 3, no.1, P. 19

   Dans cette affaire, l'appelant conteste la procédure de sélection du concours de promotion au poste de chef du Service de la programmation architecturale au ministère de la Justice. Sa contestation porte particulièrement sur le favoritisme du comité de sélection, d'abord en raison de la répartition particulière des points et aussi en rapport avec l'importance accordée à l'aspect architecture.

   La preuve a révélé que le comité avait opté pour une approche tellement spécifique et orientée vers le milieu de travail où il y avait un emploi à combler que les possibilités d'une concurrence normale avec le directeur par intérim devenaient négligeables.

Répartition des appels par ministère et organisme
1981-1982

Ministère/organisme	Ventilation par article 64	77	78	87	97	TOTAL
Affaires culturelles	0	1	1	0	0	2
Affaires intergouvernementales	0	1	0	0	0	1
Affaires municipales	0	5	0	0	1	6
Affaires sociales	0	16	4	0	6	26
Agriculture, Pêcheries et Alimentation	0	8	1	0	0	9
Assemblée nationale	0	4	7	0	0	11
Bureau de surveillance du cinéma	0	1	0	0	0	1
Commission administrative du régime de retraite (C.A.R.R.)	0	1	1	0	0	2
Commission de la fonction publique	0	0	2	0	0	2
Commission des libérations conditionnelles	0	1	0	0	0	1
Commission des loyers	0	2	0	0	0	2
Commission des normes du travail	0	4	0	0	0	4
Commission de la santé et de la sécurité du travail	0	7	7	0	0	14
Commission des Transports	0	0	1	0	0	1
Commission des valeurs mobilières	0	1	0	0	0	1
Communications	0	1	1	0	0	2
Conseil du statut de la femme	0	2	0	0	0	2
Conseil du trésor	0	1	4	0	0	5
Éducation	0	11	1	1	0	13
Énergie et Ressources	0	12	3	0	0	15
Environnement	0	1	1	0	0	2
Finances	0	3	1	0	0	4
Fonction publique	0	2	1	0	1	4
Immigration	0	1	0	0	0	1
Industrie, Commerce et Tourisme	0	2	2	0	0	4
Justice	0	28	12	0	16	56
Loisirs, Chasse et Pêche	0	2	3	0	2	7

Office de la langue française	0	2	0	0	0	2
Office de planification et développement du Québec	0	1	0	0	2	3
Office des personnes handicapées du Québec	0	0	1	0	0	1
Office de la protection du consommateur	0	1	0	0	0	1
Office de recrutement et de la sélection du personnel	0	3	3	0	0	6
Régie de l'assurance-automobile du Québec	0	5	3	0	1	9
Régie de l'assurance-maladie du Québec	0	2	1	0	0	3
Régie de l'assurance-récolte du Québec	0	1	0	0	2	3
Régie des entreprises de construction	0	0	1	0	0	1
Régie de l'électricité et du gaz	0	0	1	0	0	1
Régie du logement	0	2	1	0	0	3
Régie des rentes du Québec	0	1	0	0	0	1
Revenu	0	10	1	0	2	13
Société d'habitation du Québec	0	2	0	0	0	2
Sûreté du Québec	0	9	0	0	0	9
Transports	0	42	6	0	1	49
Travail, Main-D'Oeuvre et Sécurité du revenu	0	9	4	1	0	14
Travaux publics et Approvisionnement	0	3	0	0	5	8
Total	**0**	**211**	**75**	**2**	**39**	**327**

En conséquence, la Commission décide que ce concours est irrégulier parce qu'il ne respecte pas l'esprit de la Loi sur la fonction publique, et notamment de l'article 67, ainsi que du règlement sur la dotation. Ce concours n'a donc pas les qualités de transparence et d'objectivité essentielle à la préparation et à la tenue des concours.

2. Robert Couture et O.R.S.P., vol. 3, no.1, p. 27

La procédure de sélection dans le concours d'avancement de la classe II à la classe I des avocats et notaires fait l'objet de l'appel de M. Couture.

La preuve a révélé que le comité de sélection n'avait utilisé aucune valeur numéri-

que pour mesurer les plans et les critères qu'il devait évaluer et qu'en outre, lors de la préparation des questions, le comité n'avait pas déterminé quelle question devait évaluer quel critère et, finalement, que le comité n'avait pas préparé de grille de correction mais seulement quelques éléments de réponse.

La Commission considère que cette façon de faire du comité de sélection provient d'une conception erronée du choix que peut faire un tel comité en vertu de l'article 37 du règlement concernant la tenue de concours en vue de la nomination et de la promotion dans la fonction publique.

Cet article permet le choix d'un ou de plusieurs des moyens suivants de sélection: l'examen écrit, l'examen pratique, l'examen oral, auxquels s'ajoute l'analyse du dossier professionnel. La lecture des articles 38, 39, 40 et 42 révèle que le législateur tenait à imposer une certaine rigueur méthodique à ces moyens de sélection y compris l'examen oral.

La Commission étant d'avis que le comité de sélection n'a respecté ni la lettre, ni l'esprit du règlement précité dans la préparation et le déroulement de l'examen oral, elle en ordonne la reprise au bénéfice de l'appelant.

3. Michel Michaud et ministère des Travaux publics et de l'Approvisionnement, vol. 3, no. 1, p. 67

L'appelant conteste une suspension qui lui fut imposée pour des motifs d'absence sous de fausses représentations et de manque de probité, en ayant permis «l'utilisation et l'appropriation à des fins personnelles de biens dont le gouvernement est propriétaire» et ayant fait accomplir, à des fins personnelles, par des employés de son secteur, des tâches non reliées aux besoins du gouvernement.

L'appelant, lors d'une requête préliminaire, demanda le rejet du troisième motif parce que l'avis concernant ce motif n'était pas conforme aux dispositions de l'article 14 du Règlement relatif aux normes de conduite et de discipline dans la Fonction publique et au relevé provisoire.

Dans une décision préliminaire, la Commission rejette l'objection du procureur de l'appelant parce qu'elle considère que le libellé du troisième allégué constitue une indication sommaire de la nature et des circonstances de temps et de lieu de la faute reprochée et donc respecte, de façon minimale, la lettre de l'article 14 du règlement précité.

La Commission ordonne cependant à l'intimé de communiquer par écrit à l'appelant les détails relatifs aux biens utilisés et appropriés, de même qu'aux tâches accomplies aux fins personnelles de l'appelant et par qui elles furent accomplies.

4. Louis St-Jean et ministère de la Justice, vol. 3, no. 2, p. 81

L'appelant, qui est surveillant chef de section responsable d'un centre de détention dans un palais de justice, conteste une suspension qui lui fut imposée. Le motif invoqué: négligence en ayant indûment libéré une personne.

La preuve a révélé qu'il s'agissait d'une erreur non préméditée, faite de «bonne foi», qui avait été rapidement corrigée par l'appelant dont le dossier ne montrait aucune mesure disciplinaire en 18 ans de service.

La Commission estime que, dans un cas comme celui-ci, l'employeur devrait appliquer ce qu'il est convenu d'appeler une «discipline progressive» et ne pas évaluer l'acte fautif en lui-même, mais tenir compte de toutes les circonstances et du dossier de l'employé.

La suspension d'une journée est remplacée par une réprimande.

5. Raymond Collin et ministère de la Justice, vol. 3, no. 2, p. 93

Il s'agit d'un appel à l'encontre d'une suspension de 5 jours, imposée pour des motifs d'insubordination et de négligence, rattachés à quatre événements particuliers.

En ce qui concerne le motif d'insubordination, la Commission rappelle que la doctrine et la jurisprudence exigent la coexistence de quatre éléments: un ordre doit avoir été clairement communiqué par une personne en autorité et l'employé doit avoir refusé d'obéir.

Cependant, une jurisprudence constante est aussi à l'effet qu'un employé peut refuser d'exécuter un ordre notamment illégal ou qui mettrait en danger sa sécurité.

L'appelant a failli dans sa tentative d'établir le caractère justifié de son refus d'exécuter l'ordre. Par ailleurs, la preuve ayant révélé une part de responsabilité du représentant de l'employeur à l'égard de l'un des motifs de suspension, l'appelant voit sa suspension de 5 jours réduite d'une journée.

6. Yvon Parent et O.R.S.P., vol. 3, no. 2, p. 117

L'appel de M. Parent porte sur la procédure de vérification de son admissibilité lors d'un concours spécifique de promotion.

Bien que la réponse reçue par l'appelant ait indiqué que sa candidature n'avait pas été retenue parce que sa «formation scolaire» ne correspondait pas entièrement aux exigences mentionnées dans l'avis de concours, la preuve a révélé que l'appelant n'avait pas été admis au concours parce qu'il n'avait pas un nombre suffisant d'années d'expérience pertinente.

Dans sa décision à la Commission établit que dans certains cas, et celui-ci en était un, le comité de sélection ne pouvait et ne devait pas se contenter d'une simple vérification du dossier, car il ne pouvait pas écarter les affirmations énoncées par l'appelant dans son offre de service sans les vérifier, en l'occurence, sans le rencontrer afin de constater s'il répondait aux exigences du règlement concernant la classe d'emploi faisant l'objet du concours.

L'appel est accueilli et il est ordonné que soit reprise la procédure de vérification de l'admissibilité de l'appelant, selon les principes énoncés ci-haut, et ce, par un nouveau comité de sélection.

7. Raymond Collin et ministère de la Justice, vol. 3, no. 4, p. 269

L'appelant conteste la décision de son employeur de le destituer de ses fonctions de chef de section en établissement de détention. Le motif invoqué était la négligence grave dans l'exercice de ses fonctions.

La preuve ayant révélé la faute commise par l'appelant, la Commission s'est interrogée sur l'adéquation entre cette faute et la sanction retenue, soit la destitution.

À cette fin, la Commission a recours au dossier antérieur de l'appelant, lequel démontre une suspension fondée sur des motifs du même ordre que ceux ayant conduit à la destitution.

La Commission en profite pour exprimer le point de vue qu'un tel recours au dossier antérieur doit également être l'occasion de prendre en considération la qualité des services rendus et la compétence au travail.

Considérant l'état satisfaisant, dans

l'ensemble, du dossier de l'appelant, son âge, sa situation familiale, la Commission transforme la destitution en suspension de longue durée.

8. René Demers et al. et O.R.S.P., vol. 3, no. 4, p. 317

Il s'agit dans ce dossier d'appels à l'encontre de la procédure de vérification de l'admissibilité et de la sélection des candidats lors de promotion en vue de combler un emploi d'agent de maîtrise en aide sociale.

Au cours de l'audition, le procureur de l'Office du recrutement et de la sélection du personnel informa la Commission que l'Office, ayant considéré qu'il y avait une irrégularité technique, avait retourné la demande de personnel au ministère-client et n'avait pas émis de liste de déclaration d'aptitudes.

La Commission a constaté que l'Office avait mis fin au mandat du comité de sélection et avait interrompu le concours avant qu'il n'ait d'effets juridiques. Selon la Commission, il s'agissait d'une décision à caractère administratif.

La Commission a rappelé qu'elle avait le devoir de vérifier si l'autorité administrative en cause avait ou non la compétence de prendre la décision d'annuler mais non pas d'évaluer le bien-fondé de la décision.

La Commission a conclu qu'en vertu de l'article 50 de la Loi, l'Office avait le droit d'interrompre le concours en n'émettant pas de liste de déclaration d'aptitudes.

9. Michel Gagnon et O.R.S.P., vol. 3, no. 4, p. 327

L'appelant conteste le fait de n'avoir pas été admis à participer à un concours de promotion.

Le procureur de l'Office du recrutement et de la sélection du personnel demanda que l'appelant soit astreint à démontrer pourquoi il aurait dû être admis.

Considérant d'une part que l'appelant avait fourni dans son offre de service tous les renseignements pertinents et que, d'autre part, la lettre de refus signifiée à l'appelant s'exprimait en termes généraux, la Commission décida qu'il serait déraisonnable de vouloir imposer à l'appelant une preuve additionnelle alors qu'il ne connaît pas les motifs spécifiques qui ont conduit à son refus. Il a donc été décidé d'accepter l'exposé de l'appelant et de demander au procureur de l'Office de procéder à faire sa preuve.

10. Marie Desgagnés et O.R.S.P. et Albert Faucher, vol. 3, no 5, p. 461

Une décision antérieure de la Commission ayant permis à l'appelant Faucher de subir une nouvelle épreuve, celui-ci est passé du 4e au 3e rang sur la liste de déclaration d'aptitudes, reléguant Mme Desgagnés au 4e rang.

Cette décision a été rendue à l'insu de Mme Desgagnés. Ceci a donné lieu à la présente requête en révision.

La présente décision porte sur la recevabilité de la requête.

La Commission constate premièrement que l'appelante avait été officiellement avisée qu'elle occupait le 3e rang et donc, qu'elle avait acquis le droit d'être promue suivant son rang sur la liste.

Le caractère précaire du droit acquis par la requérante résidait uniquement dans l'exercice possible du droit d'appel par un candidat.

La Commission établit que l'appel se situe dans un processus quasi-judiciaire et ne constitue pas une étape additionnelle dans le processus de sélection. En conséquence, l'appel devait être entendu alors que les parties intéressées étaient en mesure de faire valoir leur point de

vue, en application de la règle audi alteram partem. Ce qui n'a pas été le cas.

Pour tous ces motifs, la requête est jugée recevable.

11. Gilles Plante et O.R.S.P., vol. 3, no. 6, p. 529

Il s'agit d'un appel à la suite du refus de la candidature de l'appelant étant donné son inscription en dehors du délai prévu à l'avis de concours. Le motif invoqué par l'appelant pour le non-respect du délai est une hospitalisation urgente.

Le problème réside dans l'interprétation du règlement de l'Office du recrutement et de la sélection du personnel qui accorde audit Office un pouvoir discrétionnaire pour extensionner le délai d'inscription «en cas de grève postale où à la suite de circonstances totalement imprévisibles ayant pour effet de retarder l'acheminement de l'inscription».

Analysant le règlement en question, la Commission constate ce qui suit.

Premièrement, le cas de grève postale réfère à une situation claire et qui n'entre pas en ligne de compte dans ce dossier.

Quant à la deuxième situation ayant trait à des circonstances totalement imprévisibles, la Commission considère qu'il doit s'agir d'une situation de portée générale ne référant pas à un obstacle personnel, tel la maladie, empêchant un individu, comme c'est le cas pour l'appelant en la présente instance, de s'inscrire.

En conséquence, l'appel est rejeté.

12. Suzanne Jasmin Irving et O.R.S.P., vol. 3, no. 7, p. 625

L'appelante conteste la décision du responsable du concours de promotion auquel elle s'était inscrite de refuser d'admettre sa candidature.

Ce sont les années d'expérience exigées par le règlement de classification concerné qui sont au coeur du présent litige.

Selon la preuve, le comité de sélection aurait repris totalement le calcul de l'expérience de l'appelante, ignorant le crédit d'expérience qui lui avait été attribué par l'autorité compétente à l'occasion d'une opération d'intégration.

La Commission constate, à l'examen du règlement sur le classement des fonctionnaires, qu'un crédit d'expérience lors d'un classement est accordé par l'autorité compétente et n'a pas à être revisé, à l'occasion d'un concours d'avancement de classe par un comité de sélection. Ce dernier pourrait tout au plus le mettre à jour s'il y a lieu.

13. Jean-Pierre Cormier et O.R.S.P., vol. 3, no. 7, p. 703

L'appel de monsieur Cormier porte sur la reprise de la procédure de sélection dans un concours de promotion à la suite d'une décision rendue à cet effet par la Commission.

Selon la preuve offerte lors de l'audition, le directeur du centre de détention où se trouvait l'emploi en concours aurait maintenu dans le poste à combler l'un des candidats. En outre, un délai inexpliqué et inadmissible de 9 mois se serait écoulé entre la première décision de la Commission et la reprise du concours.

Selon la Commission, ce manque de diligence et cette négligence constituent un mépris de la Loi. Cette attitude du directeur du centre de détention, de favoriser indûment pendant 9 mois l'un des candidats, a vicié la reprise de la procédure de sélection en faisant fi du principe de l'égalité des chances, principe corollaire de la sélection au mérite.

La reprise du concours est donc annulée et une reprise de tout le concours à partir de l'affichage est ordonnée et ce sous la

responsabilité directe de l'Office du recrutement et de la sélection du personnel.

14. Jean-Marie Rivard et al. et O.R.S.P., vol. 3, no. 8, p. 723

Dans cet appel soumis en vertu de l'article 77 de la Loi sur la fonction publique la Commission doit disposer des deux allégations suivantes: le comité de sélection a communiqué avec une personne étrangère au comité au sujet du candidat qu'il s'est classé premier et, deuxièmement, un membre du comité de sélection, avant le déroulement du processus de sélection, était d'avis que deux candidats n'avaient pas les qualités requises pour occuper l'emploi en concours.

Sur la première allégation, la Commission décide que cette démarche était, dans les circonstances, conciliable avec toutes les obligations auxquelles sont tenues les comités de sélection. Elle visait en effet à s'assurer de la véracité de certains énoncés de faits que le candidat aurait faits à l'entrevue concernant un aspect particulier de son expérience de travail antérieur.

Quant à la seconde allégation, la Commission estime que des «idées préexistantes» peuvent cohabiter avec une volonté et une possibilité réelle, tel que révélé par la preuve, de respecter «le mérite qui peut apparaître à la fin de la procédure de sélection».

15. Ginette Lebel et al. et O.R.S.P., vol. 3, no. 8, p. 763

Les appelantes soutiennent qu'à l'occasion d'un concours sectoriel de promotion elles n'ont pas eu une occasion raisonnable de soumettre leur candidature vu le défaut d'avis de concours à leur lieu de travail.

Dans un premier temps, la Commission rejeta deux objections du procureur de l'intimé: l'une à l'effet que l'affichage, ne faisant pas partie de la procédure de sélection, ne peut faire l'objet d'un appel et l'autre, à l'effet que le droit d'appel est prescrit.

La preuve révèle que les avis de concours ont été affichés au bureau du personnel du ministère employeur des appellantes. Cependant, ce bureau est situé à environ 10 milles du lieu de travail des appelantes. La Commission considère donc qu'une telle situation ne permet pas de conclure que les appelantes ont eu une occasion raisonnable de soumettre leur candidature.

La Commission ajoute qu'il ne faut pas croire que l'absence d'occasion raisonnable dont il est question donne ouverture à un droit d'appel absolu et sans limite aux personnes qui auraient subi un préjudice.

La Commission doit, en prenant sa décision, mettre en équilibre les droits tout aussi importants des candidats ayant réussi l'examen et qui, peut-être, ont été soumis légitimement avec ceux des appelantes.

Dans ce type de préoccupation la Commission doit s'assurer que le droit d'appel a été exercé avec une diligence raisonnable.

Les appelantes n'ayant pas convaincu la Commission qu'elles avaient exercé la diligence voulue en agissant efficacement par une demande de renseignement auprès de l'organisme compétent, et compte tenu des droits acquis des autres candidats, la Commission rejette les appels.

Les enquêtes sur le fonctionnement de la Loi

Enquête sur le fonctionnement du processus de dotation des emplois par concours de recrutement et de promotion

Dans son rapport annuel de l'an dernier, la Commission faisait part des résultats d'une enquête évaluative qu'elle avait menée sur le fonctionnement de la dotation des emplois par concours.

Cette enquête avait porté sur une centaine de concours tenus sous l'empire de la nouvelle Loi sur la fonction publique et de ses règlements d'application en particulier depuis l'entrée en vigueur, en septembre 1979, du règlement de l'Office sur la tenue des concours.

Les résultats de cette enquête ont aussi été l'occasion pour la Commission de formuler aux autorités compétentes des recommandations concernant certains aspects du processus de dotation qui lui sont apparus non satisfaisants par rapport aux exigences de la Loi et tout spécialement en regard de la règle de la sélection au mérite.

Toutefois, dans ses commentaires, la Commission a tenu compte de la conjoncture difficile dans laquelle les concours examinés ont été tenus.

En effet, ces commentaires prenaient en considération la courte période de temps écoulée depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur la fonction publique (avril 1979) et de ses règlements d'application, dont le règlement concernant la dotation, le règlement concernant le classement des fonctionnaires et plus particulièrement les règlements concernant la classification des emplois et le règlement concernant la tenue des concours en vue de la nomination et de la promotion dans la fonction publique.

Aussi, la Commission croyant qu'avec un recul d'une autre année depuis la mise en vigueur de la Loi sur la fonction publique, la reprise de l'enquête sur le fonctionnement de la dotation par concours pourrait être révélatrice de la qualité de ce processus, elle a donc procédé à une nouvelle enquête portant sensiblement sur les mêmes matières.

L'enquête a touché 60 concours — une contrainte d'effectifs nous a fait passer de 100 à 60 — tenus par l'Office du recrutement et de la sélection du personnel ou ses mandataires. Ces concours bien que peu nombreux par rapport aux 1 618 concours tenus durant l'année 1980-1981 sont quand même représentatifs des divers types de concours et des divers groupes de personnel visés. Ainsi ont été examinés 26 concours de promotion et 34 concours de recrutement.

De ceux-ci, 16 étaient de type concours général, 8 de type sectoriel et enfin 36 de type spécifique. Ces concours s'adressaient au personnel des cadres supérieurs, au personnel professionnel, au personnel de bureau, techniciens et assimilés, au personnel ouvrier et au personnel de maîtrise et de direction.

Parmi les autres caractéristiques de ces concours, il est important de noter que 12% ont été tenus par les mandataires de l'Office auxquels, selon les dispositions de la Loi, l'Office a délégué ses fonctions en matière de recrutement, de sélection et de déclaration d'aptitudes. Il est aussi important de noter la répartition géographique de ces concours: 58% ont été tenus à Québec, 27% à Montréal et 15% dans les autres régions dont Rimouski, Sherbrooke et Hull, ce qui représente assez fidèlement la répartition régionale de la fonction publique.

Afin de faciliter la comparaison des résultats de cette enquête avec ceux de l'enquête menée l'an dernier, les principales constatations et considérations ci-après résumées apparaissent dans le même ordre.

Nous rappelons que les pourcentages appa-

raissant ci-après sont tirés des 60 concours analysés.

Le questionnaire «Analyse d'emploi»

À l'activité détermination du niveau de l'emploi, l'enquête a permis de constater que le «questionnaire analyse d'emploi» n'a été utilisé que dans 39% des cas comparativement à 50% l'an dernier.

La Commission avait alors exprimé l'avis que ce questionnaire dont l'usage n'est pas obligatoire constitue en bonne partie une duplication du formulaire «Description d'emploi» et elle en avait recommandé la suppression au ministre. La Commission face au désintéressement des usagers réitère la même recommandation.

Les Comités ministériels de détermination des emplois

Dans son rapport de l'an dernier, la Commission décrivait le procédé selon lequel le niveau des emplois est déterminé et elle émettait des doutes sur le rôle du comité ministériel de détermination du niveau des emplois dans les cas les plus difficiles. La Commission a émis l'avis que la responsabilité de déterminer le niveau des emplois dans les cas les plus difficiles ne devrait pas être déléguée et qu'elle devrait être assumée par le ministère de la Fonction publique. L'enquête de cette année révèle que les comités ministériels de détermination du niveau des emplois ont agi dans 82% des cas où il était requis de le faire et, lorsqu'ils sont intervenus, leurs recommandations étaient conformes aux propositions des agents responsables de la détermination du niveau des emplois dans 100% des cas. Il apparaît à la Commission que la détermination du niveau des emplois dans les cas les plus difficiles devrait revenir au ministère de la Fonction publique compte tenu de l'expertise que nécessitent ces évaluations.

Les descriptions d'emploi

Dans son rapport de l'an dernier, la Commission exprimait des inquiétudes sur l'application de la règle de la sélection au mérite face à des descriptions d'emploi taillées sur mesure. Cette année, la Commission n'a pas décelé d'anomalies pouvant conduire à de telles situations. Toutefois, la Commission considère que le ministère doit continuer d'exercer la même vigilance à l'égard de la délégation de la détermination du niveau des emplois.

La réévaluation à la hausse des emplois

Parmi les emplois mis en concours, 10% étaient des emplois réévalués à la hausse en raison de leur évolution.

La réévaluation de ces emplois a été faite selon les dispositions de l'article 26 du Règlement concernant la dotation. Contrairement à ce qui a été constaté lors de l'enquête de l'an dernier, le nombre de ces emplois réévalués correspond à la réalité qui se dégage du contexte de l'organisation du travail dans les ministères ou organismes qui ont demandé à l'Office la tenue du concours concernant ces emplois.

Les barèmes d'évaluation des emplois supérieurs

Le quart des emplois supérieurs en concours sont des emplois réévalués à la hausse. Cette proportion est la moitié de celle observée lors de l'enquête menée l'an dernier. Selon la Commission, cette réduction tient plutôt de l'état de la demande que de modifications aux barèmes utilisés par le Conseil du trésor dans la détermination du niveau des emplois supérieurs. La Commission estime cependant que la méthode d'évaluation du niveau des emplois supérieurs devra être révisée pour tenir compte de l'évolution et de la croissance de la fonction publique des 15 dernières années et aussi pour être mieux adaptés à la

classification des emplois supérieurs nouvellement en vigueur.

Le contrôle des effectifs

Dans son rapport de l'an dernier, la Commission démontrait que l'absence d'un contrôle indiquant des effectifs par classe d'emploi favorisait une croissance relative des emplois supérieurs et professionnels.

L'enquête menée cette année indique la même tendance et elle souligne qu'une intervention est venue modifier partiellement la situation. La Commission réitère donc en partie ses recommandations au Conseil du trésor: les effectifs pour la catégorie des cadres supérieurs devraient épouser l'organigramme officiel des ministères et organismes et être inscrits au budget non seulement par catégorie mais aussi par classe, donc en indiquant le nombre de sous-ministres adjoints, de cadres classe I, de cadres classe II, etc...

Le mode de dotation des emplois réévalués à la hausse

À la suite de l'enquête menée l'an dernier, la Commission faisait ressortir la situation équivoque des emplois réputés vacants à la suite d'une réévaluation à la hausse. Situation qui amenait les employeurs à procéder à la promotion sans suivre les dispositions du processus régulier de dotation prévues aux articles 27 et 28 du Règlement concernant la dotation. Ces dispositions apparaissent inappropriées à la Commission car ces emplois ne sont pas en un sens réellement vacants. L'enquête menée cette année révèle que les employeurs ont procédé par promotion pour combler les emplois réévalués à la hausse dans 70% des cas au lieu de 100% l'an dernier, les autres ayant été comblés par voie de recrutement. La Commission estime cependant que cette situation devrait être clarifiée au Règlement concernant la dotation.

Le choix du recrutement ou de la promotion comme mode de dotation des emplois vacants

La Commission dans son rapport de l'an dernier émettait l'avis que l'article 70 de la Loi sur la fonction publique serait mieux rendu si la réglementation en matière de détermination des modes de dotation prévoyait le mode par classe d'emploi. Le 27 juin 1980, le ministère de la Fonction publique émettait une directive qui avait pour objet d'apporter une solution à ce problème en déterminant un certain nombre de classes d'emploi pour lesquelles l'employeur peut recourir directement au recrutement sans avoir à procéder préalablement à la promotion. Cette directive ne rencontre pas complètement la recommandation de la Commission en cette matière car elle ne tient pas compte du régime de carrière que sous-tendent certaines classifications. Elle permet de procéder directement au recrutement pour doter des emplois de classes intermédiaires ou principales. La Commission considère que ces emplois devraient faire l'objet de concours de promotion et que le recrutement devrait avoir préséance pour les emplois de niveau d'entrée dans la fonction publique.

Le choix de la catégorie de concours

Lorsque l'on examine la catégorie de concours retenue par rapport aux résultats obtenus, l'enquête révèle que mis à part les concours visant les cadres supérieurs, il a été procédé à des concours spécifiques dans 40% des cas. À la suite de la nomination ou de la promotion des candidats déclarés aptes au premier rang, 54% des candidats inscrits sur la liste de déclaration d'aptitudes ont vu cette déclaration d'aptitudes devenir caduque. Par ailleurs, certains de ces concours spécifiques ont été tenus pour doter des emplois dans des classes à large volume et la réserve de candidats déclarés aptes n'a pu être utilisée.

Au recrutement général ou sectoriel sur un nombre total de 88 emplois connus et prévus à combler, seulement 43% l'ont été bien que 42% des candidats déclarés aptes soient encore disponibles. Cette situation est toute semblable à celle observée lors de la première enquête sur la dotation des emplois par concours. Cette observation avait amené la Commission à recommander à l'Office «de réserver la définition réglementaire du concours général et du concours spécifique de façon à indiquer explicitement que ces deux catégories de concours sont tenues lorsque l'Office juge utile de constituer une réserve de candidats aptes».

La Commission note que le libellé des articles concernant les catégories de concours qui apparaît au nouveau règlement de l'Office sur la tenue des concours ne répond pas à cette recommandation.

En ce qui concerne les autres aspects du processus de c.ation et notamment les conditions d'admission, l'examen d'admissibilité, les critères d'évaluation, l'évaluation de l'expérience et les moyens de sélection, deux événements sont survenus en cours d'année, mais après le début de l'enquête, qui remettent en cause l'à-propos des recommandations que nous pourrions formuler. En effet, les règles de jeu ont été changées par la Loi 12 sanctionnée en juin 1981 et par le nouveau règlement de l'Office du recrutement et de la sélection du personnel concernant la tenue de concours. De plus, le lexique des critères de sélection relatifs aux habiletés professionnelles a aussi été modifié.

Les avis sur la réglementation

Conformément aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 30 de la Loi sur la fonction publique, la Commission a donné son avis au Conseil du trésor sur les règlements soumis à l'approbation de ce dernier par la ministre de la Fonction publique et par l'Office du recrutement et de la sélection du personnel.

Au cours de l'exercice financier 1981-1982, la Commission a procédé à l'exmen de 90 règlements, dont 3 de l'Office et 87 de la minsitre de la Fonction publique. Il faut mentionner que dans quelques cas un même règlement a été soumis une seconde fois à la considération de la Commission.

La Commission a émis l'opinion que 31 de ces règlements étaient sans portée sur la règle de la sélection au mérite et que 30 autres lui semblaient conformes à ladite règle. Cependant, à l'égard de 29 règlements, la Commission a jugé nécessaire de formuler un avis détaillé, faisant ressortir les aspects positifs et les aspects négatifs de ceux-ci eu égard à la règle de la sélection au mérite.

Dans chacun des cas précités, la Commission a transmis son avis, conformément à la Loi, au Conseil du trésor avec copie à l'Assemblée nationale.

La Commission tient à souligner ci-après les aspects essentiels des avis qu'elle juge les plus importants parmi ceux qu'elle a exprimés sur les règlements soumis à son attention en 1981-1982.

1. Avis sur le règlement de l'Office du recrutement et de la sélection du personnel concernant la tenue des examens de changement de grade du personnel professionnel

Parmi les modifications qui ont été apportées à la Loi sur la fonction publique, au cours de l'été 1981, certaines avaient pour effet d'introduire, à l'égard de la majorité du personnel professionnel, la notion de grade pour remplacer celle de classe. Ainsi il devenait nécessaire d'adopter une réglementation substituant pour le personnel visé l'examen de changement de grade au traditionnel concours d'avancement de classe.

L'avis de la Commission concernant ce règle-

ment met en lumière, outre certains points à caractère plus technique, deux réalités principales.

Premièrement, la Commission reconnaît que ce règlement constitue un effort pour valider davantage l'évaluation des candidats au changement de grade. C'est là l'objectif principal qu'il s'agit d'atteindre et la Commission est d'avis que l'analyse approfondie que l'on se propose de faire des réalisations des candidats va dans le sens de ce qu'elle a déjà recommandé dans son rapport annuel 1980-1981.

Deuxièmement, la Commission considère cependant en partie inappropriée la procédure d'examen prévue à l'article 11 du règlement. La lecture dudit article amène à croire que l'étude du dossier professionnel soumis par le candidat constitue la partie principale de l'examen et l'entrevue, la partie complémentaire.

La Commission en déduit que les recommandations de changement de grade faites par les comités d'évaluation pourraient, dans une telle perspective, être fondées sur l'étude elle-même du dossier et que l'entrevue ne devienne qu'une étape venant confirmer l'évaluation déjà faite à partir dudit dossier.

La Commission se demande si cette façon de voir ne restreint pas le sens de l'examen dont parle la Loi et qui, en l'absence de définition statutaire, doit consister à son avis en une épreuve au cours de laquelle le candidat doit avoir une occasion pleine et entière de faire valoir sa compétence. La présentation d'un dossier professionnel selon un modèle stéréotypé et l'étude de ce dossier, bien qu'étant un instrument et une composante fort valables, ne constituent pas selon la Commission des éléments suffisants pour assurer un processus transparent de sélection au mérite.

Il est à noter que le règlement finalement adopté ne tenait pas compte de la majorité des recommandations formulées par la Commission.

2. Avis sur le règlement de l'Office du recrutement et de la sélection du personnel concernant la tenue de concours en vue du recrutement et de la promotion dans la fonction publique

La Commission a été saisie de deux versions du règlement précité.

Ce règlement remplace le règlement concernant la tenue de concours en vue de la nomination et de la promotion dans la fonction publique. Certaines dispositions ont pour objet la mise en application de pouvoirs nouveaux qui sont donnés à l'Office par la Loi 12 (Loi modifiant la Loi sur la fonction publique, sanctionnée le 12 juin 1981). D'autres visent à corriger certaines lacunes de l'ancien règlement et qui ont été observées par l'Office lui-même ou qui lui ont été signalées par divers organismes dont la Commission.

Dans son premier avis sur ce règlement, la Commission estime globalement que l'Office a, dans la plupart des matières relatives à la tenue des concours, fixé des règles qui satisfont à la règle de la sélection au mérite.

Par ailleurs, la Commission a aussi constaté à la suite d'un examen minutieux de ce règlement que certaines dispositions, dont notamment celles relatives aux zones géographiques et celles fixant les critères d'appartenance à ces zones, ne satisfont pas entièrement aux exigences de la règle de la sélection au mérite.

La Commission croit nécessaire d'expliciter sa conception de la règle de la sélection au mérite comme elle l'avait fait à l'occasion de l'examen du tout premier règlement adopté par l'Office sur la tenue des concours en insistant sur les exigences opératoires de la sélection au mérite dans la tenue des concours.

Ces exigences sont les suivantes:

— une publicité suffisante, c'est-à-dire qu'il

faut que les emplois à pourvoir soient connus et que les exigences requises le soient également;

— une possibilité raisonnable de s'inscrire au concours et de voir sa candidature étudiée;

— des normes réalistes de qualités requises par rapport aux fonctions à exercer et une application impartiale de ces normes;

— l'absence de discrimination fondée sur d'autres facteurs que la compétence et les aptitudes;

— un rangement des candidats selon leurs capacités démontrées;

— une connaissance des résultats, c'est-à-dire qu'ils soient connus et qu'une vérification administrative en soit possible.

C'est à la lumière de ces considérations que la Commission a examiné ce règlement et qu'elle a fondé les commentaires qui suivent.

Teneur d'un avis de concours

Au paragraphe a) de l'article 10 de cette section, il est précisé qu'un avis de concours doit notamment indiquer «le titre de la classe faisant l'objet du concours».

La Commission considère cette disposition incomplète pour que soit satisfaite l'exigence relative à une publicité suffisante dans le cas de concours sectoriels ou spécifiques. Selon la Commission, les avis de concours publiés à l'occasion de concours de ces deux catégories devraient, en plus, indiquer le titre du secteur ou le titre de l'emploi visé selon le cas.

Diffusion de l'avis de concours

Cette section vise à mettre en application les dispositions relatives à l'admissibilité selon les zones géographiques ou leur équivalent prévues aux 2e et 3e alinéas de l'article 68 de la Loi.

Considérant que ces dispositions relatives à l'admissibilité doivent être fixées par règlement de l'Office ou du ministre de la Fonction publique dans des matières distinctes prévues par la Loi, la Commission considère non conforme au partage prévu dans la Loi des responsabilités entre l'Office et le ministre de la Fonction publique le dernier alinéa de l'article 13 qui stipule qu'en matière de promotion «dans le cas où aucun règlement du ministre de la Fonction publique ne détermine des zones géographiques et entités administratives, la diffusion d'un avis de concours s'effectue selon le paragraphe b) de l'article 12 du présent règlement», c'est-à-dire selon les zones géographiques déterminées par l'Office en matière de recrutement.

La Commission estime qu'en l'absence de règlement du ministre de la Fonction publique déterminant les règles d'admissibilité en matière de promotion, la diffusion des avis de concours de promotion devrait se faire selon les dispositions du 1er alinéa de l'article 68 de la Loi qui ordonne qu'«une personne qui, d'après la Loi ou un règlement d'application d'une loi, peut être admise à un concours ou à un examen doit y être admise».

Cette constatation amène la Commission à recommander que soient incluses à cette section des dispositions plus larges relatives à la diffusion des avis de concours de façon à permettre l'admissibilité des candidats conformément au 1er alinéa de l'article 68 de la Loi.

La Commission considère insuffisantes les dispositions de l'article 14 de cette section en regard de la manière et des moyens selon lesquels la diffusion sera effectuée pour satisfaire aux exigences d'une publicité suffisante par rapport à l'application de la règle de la sélection au mérite.

Selon la Commission, les dispositions des articles 11 et 12 du règlement concernant la tenue des concours présentement en vigueur

devraient être reconduites pour satisfaire au 1er alinéa de l'article 68 de la Loi. La Commission estime aussi qu'il est nécessaire que les dispositions des articles 11 et 12 cités précédemment soient ajoutées en les adaptant aux zones géographiques d'admissibilité prévues aux 2e et 3e alinéas de l'article 68.

Conditions d'admissibilité

De l'avis de la Commission, les dispositions de cette section présentent des problèmes d'application de la règle de la sélection au mérite. La définition de la localité apparaît insuffisante et les modalités d'application des zones géographiques apparaissent trop limitatives en regard des emplois à pourvoir à l'intérieur de certains territoires par rapport au nombre de personnes qualifiées qui y seraient admissibles.

La Commission estime que la localité devrait être définie ou délimitée en faisant appel par exemple à la définition statutaire des municipalités (locale, de comté, communauté urbaine) qui se retrouve aux lois municipales ou encore en référant aux sous-régions définies par l'arrêté en conseil numéro 524 du 29 mars 1966. La Commission entrevoit aussi que certains bassins de recrutement pourraient être délimités par le territoire desservi par l'administration de certains ministères ou organismes où se situent les emplois en concours.

Dans le cas d'emplois à pourvoir dans les capitales régionales, la Commission considère que le bassin de recrutement minimum pourrait être la région administrative desservie.

Cela est d'autant plus réaliste que, dans les cas de Québec et Montréal, où l'on retrouve 75% des emplois de la fonction publique, beaucoup de candidats intéressés résident en dehors de la zone métropolitaine.

Tel que mentionné précédemment, la Commission considère trop limitatives pour certains groupes de personnes les modalités d'application des zones géographiques qui apparaissent à l'article 16 de cette section du règlement pour satisfaire au principe général d'égalité des chances qui est directement lié à l'application de la règle de la sélection au mérite.

L'appartenance à une zone locale donnant accès à un emploi dont la condition d'admission à l'égard de la scolarité est de détenir un certificat d'études secondaires équivalant à une 11e année ou à Secondaire V apparaît à la Commission non conforme au principe général d'admissibilité contenu à l'article 68 de la Loi. Cette clause, de l'avis de la Commission, va à l'encontre du principe d'égalité des chances compte tenu du niveau de scolarité de la population du Québec et de l'absence totale d'emplois de la fonction publique requérant une formation académique équivalant à Secondaire V dans un nombre considérable de «localités» du Québec. La Commission considère aussi non conforme au principe général d'admissibilité contenu à l'article 68 de la Loi de limiter aux seuls résidents d'une région détenteurs d'un diplôme d'études collégiales l'accès aux concours de recrutement tenus régionalement pour des emplois dont la condition d'admission à l'égard de la scolarité est de détenir un diplôme d'études collégiales. La Commission ne peut être d'accord avec cette clause considérant que la plupart des emplois de la fonction publique requérant une formation académique de niveau collégial se retrouvent majoritairement à Québec et à Montréal et considérant aussi que la formation académique de niveau collégial est dispensée dans toutes les régions de la province.

La Commission tient à faire remarquer que le critère d'admissibilité relié à la détention d'un diplôme d'études collégiales ne rejoint pas certains emplois de cette catégorie pour lesquels existe un autre type de conditions d'admission qui est soit d'appartenir à un ordre professionnel soit de détenir un brevet ou une licence décerné par l'autorité compétente. Se retrouvent notamment dans cette situation

les infirmiers et les infirmières, les techniciens en radiologie médicale et les pilotes d'aéronefs.

Vérification de l'admissibilité

En regard de cette section, la Commission estime que deux remarques importantes s'imposent. Une première remarque vise les dispositions de l'article 24 qui définissent la procédure de vérification de l'admissibilité par l'examen de la formule d'inscription et des documents exigés et produits. La Commission considère que cette procédure peut s'avérer insuffisante dans certains cas pour décider objectivement et avec certitude de l'admissibilité ou du rejet d'un candidat à un concours. Selon la Commission, la règle de la sélection au mérite exige qu'en cas de doute, les responsables de l'administration de la procédure de vérification de l'admissibilité aient l'obligation d'obtenir des renseignements additionnels pour prendre une décision. C'est pourquoi la Commission considère que devraient être ajoutées à cet article des dispositions créant cette obligation.

Une seconde remarque concerne l'avis écrit dont il est fait mention aux derniers alinéas des articles 25 et 26 informant les candidats du rejet de leur candidature à un concours. La Commission juge ces dispositions incomplètes en rapport avec les exigences opératoires de la règle de la sélection au mérite qui postulent qu'un candidat a droit à une connaissance des résultats de son examen. Ainsi ces deux articles devraient inclure des dispositions indiquant que l'avis aux candidats doit comporter au moins une mention sommaire des motifs de leur refus.

Cette même remarque s'impose en regard de l'article 39 concernant l'avis à un candidat qui n'a pas atteint la cote de passage de sélection ou à un «critère éliminatoire».

Critères d'évaluation et moyens de sélection

Cette section comporte de nombreuses modifications par rapport à la section correspondante du règlement sur la tenue des concours présentement en vigueur. La Commission constate avec satisfaction la disparition des plans dans la procédure de sélection. La Commission considère que l'évaluation des candidats selon la méthode proposée, c'est-à-dire à l'aide de critères non regroupés, permet une appréciation plus juste de leur compétence et de leurs aptitudes.

Cependant, à l'article 28, la Commission entrevoit que l'expression «critère d'évaluation non compensatoire» dans l'évaluation de la maîtrise de la dactylographie ou d'une langue seconde peut prêter à confusion en ce qu'elle ne traduit pas l'objectif poursuivi. La Commission croit comprendre qu'il s'agit de critère éliminatoire.

Les dispositions de l'article 33 concernant la transférabilité des résultats d'un candidat à un autre concours lorsque le contenu du moyen de sélection appliqué dans l'un et l'autre concours est identique permettent, de l'avis de la Commission, une application beaucoup plus large que celle prévue aux notes explicatives qui accompagnent ce règlement, c'est-à-dire pour tenir compte de l'existence de concours multi-régionaux tenus à peu près en même temps. La Commission considère la portée de cet article non conforme à l'article 67 de la Loi et non conforme à la règle de la sélection au mérite. Par ailleurs, la Commission partage l'objectif poursuivi par l'Office dans la tenue de concours multi-régionaux mais seulement en regard de la transférabilité des résultats obtenus par un candidat à un examen pratique et à un examen écrit. La Commission croit que cet article devrait être reformulé pour tenir compte uniquement de la situation ci-haut décrite.

En regard des dispositions de l'article 35, la Commission s'interroge sur le bien-fondé de fixer uniformément la cote de passage à l'examen oral à 60%. N'y aurait-il pas lieu de fixer la cote de passage de la même manière

que celle décrite à l'article 34 dans la détermination de la cote de passage lors d'un examen écrit ou d'un examen pratique. L'objectif d'un concours étant d'identifier parmi ceux qui participent aux épreuves les candidats les plus compétents pour occuper les postes à pourvoir, la méthode proposée pour fixer la cote de passage lors des examens pratiques et lors des examens écrits contient des éléments beaucoup moins arbitraires dans la poursuite de cet objectif.

Rangement par ordre de mérite

La Commission considère conforme aux dispositions du 4e alinéa de l'article 67 de la Loi la manière dont l'Office entend ranger les candidats dans l'application de programmes de redressement d'emploi. Par contre, la Commission constate que les règles énoncées aux articles 41, 42 et 43 seraient plus faciles de compréhension pour les intéressés si elles étaient intégrées dans un seul article. Ainsi, les articles 42 et 43 pourraient devenir des sous-paragraphes de l'article 41.

Comités de sélection

La Commission exprime son accord entier avec les dispositions de l'article 50; cependant, elle considère qu'il serait ajouté à l'efficacité de cette mesure si toute situation susceptible de diminuer l'objectivité ou l'impartialité d'un comité de sélection ou d'un de ses membres de même qu'une intervention visant à modifier la nature ou le contenu de leurs recommandations étaient portées à la connaissance de l'Office dès qu'elles se produisent.

En regard des articles 53 et 54 concernant les personnes-ressources, la Commission est d'avis que le rôle de ces personnes aurait avantage à être mieux défini soit dans leur fonction conseil soit dans leur fonction équivalant à celle d'un comité de sélection. L'article 54 apparaît alors superflu à la Commission. Les décisions en matière de sélection sont toujours du ressort de l'Office. Il peut toujours disposer des recommandations qui lui sont faites dans le meilleur intérêt d'une sélection juste et objective.

La suppression de l'article 54 aurait aussi pour effet d'atténuer les ambiguïtés que comporte le rôle de ces personnes-ressources selon qu'elles procèdent seules, au nom de l'Office, à l'évaluation des candidats ou qu'elles agissent à titre de conseiller auprès des comités de sélection.

Listes de déclaration d'aptitudes

À l'article 56, il est indiqué qu'une liste de déclaration d'aptitudes émise suite à la tenue d'un concours général ou sectoriel ne vaut que pour combler un emploi dont les attributions, les connaissances et les habiletés professionnelles requises sont comparables à celles de la classe ou du secteur d'activité qui a fait l'objet du concours.

La Commission émet un doute sur l'opportunité de l'article 56. Elle a peine à comprendre, en effet, la raison pour laquelle l'Office s'impose une telle contrainte.

Au 2e alinéa de l'article 57, il est proposé qu'une liste de déclaration d'aptitudes émise à la suite d'un concours spécifique demeure valide durant une période de 6 mois à compter de sa date de prise d'effet pour combler à nouveau l'emploi qui a fait l'objet du concours ou un autre emploi identique qui deviendrait vacant durant cette période.

La Commission est d'accord avec la première partie de cette proposition. L'usage de la liste de déclaration d'aptitudes pour combler l'emploi qui a fait l'objet du concours s'il devient à nouveau vacant dans les 6 mois qui suivent l'émission de cette liste apparaît satisfaire les exigences de l'article 68 de la Loi. Cependant, la Commission considère tout à fait contraire à la règle de la sélection au mérite l'usage de cette liste de déclaration d'aptitudes pour combler un autre emploi qui n'aurait pas fait l'objet d'un concours même s'il est identique à celui qui était à l'origine de

la liste de déclaration d'aptitudes. On priverait ainsi des candidats admissibles de concours en supprimant la compétition.

Les dispositions de l'article 59 apportent des précisions sur la validité des listes de déclaration d'aptitudes émises à la suite de concours de promotion pour lesquels l'admissibilité aurait été déterminée par règlement du ministre. En l'absence de règlement du ministre sur cette matière, il est proposé que la validité relative aux zones géographiques ou aux entités administratives soit assujettie aux règles de l'Office en matière d'admissibilité selon les zones géographiques au recrutement.

La Commission considère cet article non nécessaire dans l'état actuel de la situation, le ministre n'ayant pas encore réglementé sur l'admissibilité en matière de promotion. En l'absence de ce règlement, l'Office n'a pas le pouvoir d'agir à sa place en appliquant à la promotion les règles qu'il a édictées pour le recrutement.

Présentation des candidats

Les dispositions de l'article 71 relatives à la présentation des candidats lorsqu'un concours a été tenu pour combler plus d'un emploi fixent les règles suivantes: le candidat classé au 1er rang sur la liste de déclaration d'aptitudes est présenté au ministère ou à l'organisme qui détient l'emploi vacant le plus approprié en raison de la nature de l'emploi et des préférences du candidat. Les autres candidats sont présentés selon leur rang ou leur niveau, le cas échéant, de façon similaire. La Commission constate que l'introduction des dispositions relatives à l'expression des préférences des candidats est une amélioration considérable par rapport à la manière présentement en usage dans la présentation des candidats.

Toutefois, la Commission considère que la règle de la sélection au mérite sera satisfaite seulement lorsque ces deux règles de présentation, l'une relative à l'emploi le plus approprié et l'autre relative aux préférences des candidats, seront hiérarchisées l'une par rapport à l'autre et qu'ainsi l'expression des préférences des candidats aura toujours à être considérée en premier lieu et que la référence à l'emploi le plus approprié ne soit utilisée que lorsque le candidat aura exprimé qu'il n'a pas de préférence pour un emploi plutôt qu'un autre.

En janvier 1982, la Commission était invitée à émettre un second avis sur une version modifiée du règlement de l'Office. Il faut souligner le fait que cette deuxième version du règlement tenait compte de la majorité des recommandations formulées par la Commission dans son premier avis.

Quant aux matières n'ayant pas fait l'objet de modification, la Commission a indiqué au Conseil du trésor qu'elle réitérait l'avis formulé sur la première version de ce règlement. Toutefois, la Commission a insisté particulièrement sur les commentaires qu'elle avait déjà formulés dans l'avis précité en regard des articles traitant de la transférabilité des résultats d'un candidat à un autre concours et de l'usage d'une liste de déclaration d'aptitudes émise à la suite d'un concours spécifique pour combler un autre emploi qui n'aurait pas fait l'objet d'un concours.

3. Avis sur le règlement de classification numéro 630 concernant les cadres supérieurs (A.M. 110-81 et 158-81)

Dans ce cas, comme dans celui du règlement traité précédemment, la Commission a été invitée à émettre un avis sur deux versions successives du règlement. Il n'est pas inutile de rappeler que le premier avis a été émis avant l'adoption par l'Assemblée nationale de la Loi modifiant la Loi sur la fonction publique (sanctionnée le 12 juin 1981).

Ce règlement de la ministre de la Fonction publique a pour effet de fondre en un seul les

deux règlements de classification concernant les adjoints aux cadres supérieurs et les cadres supérieurs. En outre ce règlement apporte plusieurs modifications substantielles qui feront l'objet de l'avis dont il sera question ci-après.

Les principaux points traités dans ce premier avis de la Commission sont les suivants.

La Commission constate que l'article 3 reprend intégralement les critères nécessaires pour déterminer le niveau des emplois à une classe tels qu'ils apparaissent aux règlements actuels. La Commission estime que ces critères ne seront pas d'un grand secours au Conseil du trésor pour classer les emplois occupés par les cadres-conseils. Le problème relié au classement de ces emplois, qui existent dans la fonction publique depuis plusieurs années, demeure entier.

À l'article 4 apparaît une description toute nouvelle des attributions des cadres supérieurs. La Commission est d'avis que cette description des attributions ne constitue pas une amélioration par rapport à l'ancienne, d'autant plus qu'on ne peut y trouver les dispositions «visant à inclure l'exercice des fonctions de cadres-conseils» annoncées par le sous-ministre de la Fonction publique dans sa lettre au greffier du Conseil du trésor. Même les cadres supérieurs gestionnaires exercent, à divers degrés selon leur rang, un rôle conseil. Cette description vise uniquement les fonctions ou emplois d'encadrement. De plus, elle peut viser tout emploi d'encadrement, non seulement des emplois supérieurs.

L'article 5 introduit, comme on peut le lire à la lettre explicative précitée, «des éléments de flexibilité qui devraient permettre aux ministères et organismes, ainsi qu'à l'Office du recrutement et de la sélection du personnel, de fixer des conditions d'admission aux emplois de cadres qui soient davantage adaptables aux besoins de l'administration». Ainsi, l'Office pourrait déterminer les conditions à un concours spécifique. Il pourrait fixer, à l'intérieur des limites définies pour la classe d'emploi visée, «le nombre d'années d'expérience total et d'expérience d'encadrement minimal pour être admis aux concours».

La Commission est d'avis que cet article est illégal et contraire à la règle de la sélection au mérite. La Loi sur la fonction publique confie des rôles et des pouvoirs distincts à chacun des organismes responsables de la gestion du personnel. Par l'article 4 de cette Loi, le ministre se voit confier la responsabilité exclusive de réglementer la classification des emplois. Il apparaît donc tout à fait inadmissible que l'Office puisse ajouter ou enlever aux conditions d'admission déterminées par le ministre.

De plus, l'article 61 de cette Loi stipule que les règlements du ministre concernant la classification des emplois déterminent, entre autres, les conditions d'admission à chaque classe et les règles qui s'appliquent au passage d'une classe à l'autre. Il est clair que les conditions d'admission s'appliquent à la classe d'emploi et non pas à un emploi spécifique tel que le laisse entendre l'article 5 du présent règlement.

Ces éléments de «flexibilité» nous apparaissent non compatibles avec la règle de la sélection au mérite. L'article 68 de la Loi spécifie clairement que «une personne qui, d'après la Loi ou un règlement d'application d'une Loi, peut être nommé ou promue à la classe d'emploi pour laquelle un concours est tenu doit être admise à ce concours»; qu'«un avis de chaque concours doit être donné par l'Office, en la manière qu'il juge appropriée, de façon à fournir à toute personne qui est admissible une occasion raisonnable de soumettre sa candidature».

Pour être appliqués équitablement à toute personne admissible, ces articles de la Loi présupposent des conditions d'admission claires et précises ayant fait l'objet d'un règlement du ministre approuvé par le Conseil du trésor et publié dans la Gazette officielle du Québec. Or, les conditions d'admis-

sion prévues à l'article 5 ne rencontrent pas ces exigences et elles risquent de recevoir une application inégale d'un concours à l'autre. La notion de «particularités de l'emploi» fait appel à un jugement de valeur qui sera différent selon les critères que se donneront les personnes qui auront à apprécier lesdites particularités de l'emploi. Ainsi, un même candidat sera tantôt admis à un concours pour un emploi et tantôt il ne le sera pas à un emploi similaire lors d'un autre concours.

Enfin, selon le même article 5, l'Office peut ajouter aux conditions d'admission, et lorsque la nature de l'emploi l'exige, soit l'appartenance à une corporation professionnelle d'exercice exclusif, soit la connaissance de la langue anglaise.

Par rapport au rôle confié à l'Office concernant ces ajouts, les mêmes remarques que celles formulées en regard des conditions d'admission s'imposent. De plus, à titre de commentaire spécifique, la Commission croit utile de mentionner que ce n'est pas à l'Office de décider de l'opportunité d'exiger l'appartenance à une corporation professionnelle. Cette exigence relève du code des professions ou d'une exigence réglementaire spécifiée par le ministère.

Par rapport à la connaissance de la langue anglaise, tout en reconnaissant le bien-fondé de cette exigence pour certains emplois elle ne peut être incluse comme telle aux conditions d'admission considérant que la procédure de vérification de l'admissibilité est généralement appliquée en l'absence du candidat.

Quant à l'article 6, en premier lieu il ordonne à l'Office de reconnaître «la pertinence des expériences de travail qui ont pu être acquises en dehors du marché du travail. À ce titre, des expériences humaines et des périodes additionnelles de formation professionnelle peuvent être reconnues aux fins d'admission».

Cette disposition paraît s'intégrer aux objectifs fixés par le programme d'égalité en emploi. Si tel est le cas, ceci nous apparaît être une intention très louable mais qui laisse songeur sur la portée de son application. D'une part, la notion d'expérience pertinente est absente des conditions spécifiques d'admission à chacune des classes et, d'autre part, chacun peut donner une définition de ce qu'il entend par des expériences humaines et des périodes additionnelles de formation professionnelle. Telles que formulées, ces dispositions nous apparaissent non conformes à la règle de la sélection au mérite parce que trop peu rigoureuses pour recevoir une application uniforme à chaque concours.

Pour sa part, le deuxième paragraphe de cet article permet la détermination par l'Office de règles d'équivalence qui, à toutes fins utiles, amèneront cet organisme à fixer avec encore plus de latitude des conditions d'admission particulières à chaque concours. La Commission doit rappeler que la responsabilité de la détermination des conditions d'admission aux classes d'emploi et des règles de passage d'une classe à une autre appartient en propre au ministre. La Commission doit conclure que si ces règles d'équivalence sont jugées utiles, elles doivent faire partie, d'une façon explicite et claire, des conditions d'admission stipulées par règlement du ministre. Nous croyons utile de référer ici le Conseil du trésor à un avis déjà donné relativement à l'admission des non-gradués d'université aux classes d'emplois professionnels. La Commission recommandait alors que les règles d'équivalence soient intégrées aux règlements du ministre, où elles sont nécessaires, afin que la vérification de l'admissibilité puisse être effectuée le plus objectivement possible.

Les articles 9, 10 et 11 contiennent les conditions d'admission applicables à la promotion des fonctionnaires aux classes III, II et I des cadres supérieurs. Ils sont construits selon la même économie en réservant les emplois de ces trois classes aux fonctionnaires des classes inférieures qui ont de l'expérience comme cadre dans la fonction publique.

Dans l'ensemble, ces exigences ont pour conséquence d'avantager les fonctionnaires dont la carrière à titre de cadre supérieur a débuté à la classe V. Ceux qui ont accédé directement à la classe IV, à la classe III ou à la classe II ne peuvent faire valoir leur expérience avant leur nomination à titre de cadre supérieur. Un candidat qui, par exemple, aurait été nommé à la classe III devra attendre au moins 4 ans pour se porter candidat à la classe II, nonobstant son expérience antérieure qui pourrait être comparable à celle du fonctionnaire qui a gravi les échelons à l'intérieur de la fonction publique.

Cette façon de procéder apparaît en soi sans rapport avec la capacité d'être admissible à un promotion. Elle met l'accent davantage sur le fait de faire du temps dans la fonction publique plutôt que sur les exigences mêmes de l'emploi. L'obligation posée aux articles 10 et 11 d'avoir exercé plus d'un emploi de cadre pour être admissible à une promotion paraît du même ordre. Cet avantage accordé à certains fonctionnaires n'est pas conforme à une bonne application de la règle de la sélection au mérite.

Les articles 13, 14, 15, 16 et 17 ont pour objet les conditions d'admission au recrutement pour chacune des classes V, IV, III, II et I des cadres supérieurs.

Au premier sous-paragraphe de chacun de ces articles, apparaissent les conditions d'admission relatives à la scolarité. Pour accéder à ces classes, il est requis de posséder un diplôme universitaire de premier cycle. Toutefois, aux classe V et IV, l'absence d'un tel diplôme peut être compensée par de l'expérience selon des règles à être déterminées par l'Office en application du deuxième sous-paragraphe de l'article 12. Aux classes III, II et I, cette mesure compensatoire n'apparaît pas comme telle. Cependant, l'Office, en vertu du troisième sous-paragraphe de l'article 12, pourrait déterminer des règles pour compenser la scolarité manquante dans des situations prévisibles de pénurie de candidatures.

Comme nous l'avons mentionné plus tôt, en regard de l'article 6, il est ici demandé à l'Office de déterminer des conditions d'admission par voie d'équivalence.

Au deuxième sous-paragraphe de chacun des articles 13, 14, 15, 16 et 17, sont énumérées les conditions d'admission relatives à l'expérience.

Telles que formulées, ces conditions n'indiquent pas que l'expérience manquante peut être compensée par une scolarité additionnelle au diplôme de premier cycle. Par ailleurs les deuxième et troisième sous-paragraphe de l'article 12 prévoient que l'Office peut, aux fins de l'application des articles 13 à 17, déterminer des règles pour compenser l'expérience manquante par de la scolarité.

Comme cette situation n'est prévue aux conditions d'admission relatives à la scolarité à aucun des articles dont l'article 12 devrait permettre l'application, il en résulte que si l'Office agit en cette matière il créera des conditions d'admission additionnelles à celles existantes. Tel que déjà mentionné, cette responsabilité appartient au ministre.

Aux articles 14, 15, 16 et 17, sous-paragraphe 2 b), il est mentionné qu'un candidat doit posséder un certain nombre d'années d'expérience dans des activités d'encadrement assimilables aux attributions prévues à l'article 4. Cette disposition apparaît difficilement applicable considérant le caractère vague et ambivalent des attributions prévues à l'article 4.

À chacun des articles 13, 14, 15, 16 et 17, est indiqué le nombre d'années d'expérience nécessaire pour être admis à une classe des cadres supérieurs.

Aux fins de l'application de l'article 5 qui permet à l'Office de déterminer, à l'intérieur des limites fixées pour la classe d'emploi visée, le nombre d'années d'expérience total ou d'expérience d'encadrement minimal re-

quis pour être admis aux concours, ce nombre d'années d'expérience nécessaire est exprimé selon la formule «fourchette», donc indique un minimum et un maximum. La Commission a déjà indiqué que cette formule permet une application non conforme à la règle de la sélection au mérite.

L'exigence relative à l'expérience maximale à chacune des classes et les écarts d'une classe à l'autre apparaissent réalistes. Ainsi, il est exigé 8 années d'expérience pour accéder à la classe V auxquelles s'ajoutent 2 années par classe pour atteindre 16 années à la classe I.

Par contre, l'exigence relative à l'expérience minimale ne correspond pas à cette même gradation. Si un écart de 2 ans sépare la classe V de la classe IV, un écart de un an s'ajoute d'une classe à l'autre pour atteindre 11 ans à la classe I. Aurait-on voulu agir ainsi afin de pouvoir recruter le candidat exceptionnel qui, s'il avait été dans la fonction publique, aurait bénéficié d'un avancement accéléré d'échelon que l'on en serait venu à formuler encore une fois une règle non seulement difficile d'application mais qui deviendrait applicable à tous sans égard à l'objectif initial poursuivi.

En résumé, la Commission est d'avis que ce règlement comporte des défauts majeurs par rapport à la règle de la sélection au mérite.

La Commission ne peut y reconnaître clairement les attributions spécifiques des cadres supérieurs, en particulier les cadres-conseils, ni le bien-fondé des critères pour classer lesdits emplois.

Elle ne peut voir non plus à ce règlement une classification des emplois supérieurs selon leur nature et leur importance qui seule permettrait d'établir des conditions d'admission bien adaptées à chacune des classes d'emploi, ni trop larges pour attirer inutilement des candidats non préparés, ni trop restrictives pour embpêcher une vraie compétition. Si l'on s'en tient à une classification aussi vague et générale que celle considérée, les conditions d'admission aux classes doivent s'inspirer des mêmes généralités avec les avantages et les inconvénients que cela peut comporter. Actuellement, l'on tente d'éviter les conséquences du type de classification adoptée en effectuant une «délégation» à l'Office en matière de détermination de conditions d'admission spécifiques à chaque concours et compte tenu de chaque emploi mis en concours.

Les articles 5, 6 et 12 qui introduisent ces «éléments de flexibilité» vont complètement à l'encontre de la Loi sur la fonction publique et de la règle de la sélection au mérite.

Les conditions d'admission prévues à chacune des classes des cadres supérieurs peuvent être perçues comme étant des indications puisque le ministre confie à l'Office le soin de les préciser en regard de chaque emploi en concours. Elles deviennent au mieux un cadre de référence pour l'Office lorsqu'il détermine des conditions d'admission en fonction des particularités de l'emploi.

Le fait de déterminer des conditions d'admission pour chaque emploi est contraire aux dispositions de l'article 61 de la Loi qui stipule que les règlements de classification adoptés par le ministre «déterminent, entre autres, les conditions d'admission à chaque classe et les règles qui s'appliquent au passage d'une classe à l'autre». Cette façon de faire est également contraire aux dispositions de l'article 4 de la Loi par lequel le législateur charge le ministre de faire les règlements sur la classification des emplois, pouvoir que celui-ci ne peut déléguer.

La «flexibilité» donnée à l'Office en matière de détermination des conditions d'admission spécifiques à l'emploi par les articles 5, 6 et 12 permet toutes les combinaisons possibles de scolarité et d'expérience par addition, soustraction et compensation qui enlèvent tout sens aux conditions prévues par règlement.

La détermination de conditions d'admission en fonction des particularités de l'emploi placera l'Office dans une situation difficile pour apprécier les points de vue des gestionnaires qui contrôlent l'information en matière de particularités de l'emploi. Ces conditions d'admission à caractère «ad hoc» peuvent aisément devenir arbitraires et capricieuses. Elles peuvent même être conçues à la mesure d'un candidat en particulier.

Finalement, après l'adoption par l'Assemblée nationale de la Loi modifiant la Loi sur la fonction publique, une nouvelle version du règlement de classification concernant les cadres supérieurs a été soumise à l'approbation du Conseil du trésor, qui demanda à la Commission de donner son avis sur ledit règlement.

Ce deuxième avis reprenait en partie certains thèmes abordés lors du premier avis.

Les lacunes constatées par la Commission et mentionnées dans son avis du 23 avril 1981 relativement à l'absence de critères d'évaluation des emplois de cadre-conseil de même que le caractère imprécis des attributions du personnel de direction supérieure sont ici les mêmes. Comme la classification des emplois a nécessairement des implications sur l'admission et la sélection du personnel, la Commission estime que ces problèmes devraient faire l'objet des études subséquentes annoncées à la lettre explicative du sous-ministre adjoint de la Fonction publique accompagnant ce règlement.

L'article 5 comporte d'abord une disposition à l'effet que les conditions d'admission qui apparaissent à chacune des classes «constituent des conditions minimales». La Commission croit qu'il y aurait avantage à inscrire cette remarque à chacun des énoncés des conditions d'admission où il n'est pas clair que les personnes qui possèdent plus que les qualifications requises sont également admissibles. Les candidats qui pourraient en profiter seront ainsi mieux informés et cette importante règle sera d'application plus facile.

Le deuxième alinéa de cet article peut être compris comme accordant à l'Office du recrutement et de la sélection du personnel plus de pouvoirs que ne lui en donne la Loi en matière de précision des conditions d'admission lors d'un concours. À l'inverse, le troisième alinéa de cet article laisse croire à une limitation des pouvoirs de l'Office en regard de la détermination du type de scolarité pertinente à l'emploi en concours en ne faisant pas mention de cette capacité.

Il peut être utile de citer le troisième alinéa de l'article 61 de la Loi sur la fonction publique. «À l'occasion de la tenue d'un concours, l'Office peut, à l'intérieur des conditions d'admission fixées dans les règlements de classification du ministre de la Fonction publique, déterminer le type de scolarité ou le type ou l'étendue de l'expérience pertinente à la classe d'emploi, au secteur ou domaine d'activité, à l'emploi ou au grade faisant l'objet du concours». Compte tenu de cette disposition de la Loi, les deuxième et troisième alinéas de l'article 5 du règlement considéré apparaissent une source de confusion relativement au rôle de l'Office eu égard à la détermination des conditions d'admission. Ces alinéas sont superflus car l'Office tient ce pouvoir de la Loi elle-même.

L'article 6 ordonne à l'Office de reconnaître la pertinence des expériences qui ont pu être acquises en dehors du marché du travail et de déterminer les règles pour compenser de la scolarité ou de l'expérience. La Commission n'a d'autre choix que de répéter son avis du 23 avril 1981: ces dispositions équivalent à donner par règlement à l'Office du recrutement et de la sélection du personnel des pouvoirs qui ne lui sont pas octroyés par la Loi.

La Commission estime qu'une réglementation claire favorable à une bonne application de la règle de la sélection au mérite exige que ces règles soient définies comme conditions spécifiques d'admission aux classes où elles sont nécessaires.

Il devrait en être ainsi du troisième paragraphe de cet article. La Commission reconnaît le bien-fondé de tenir compte de l'expérience d'encadrement acquise hors la fonction publique mais cette disposition doit faire partie des conditions d'admission aux classes visées, à titre d'équivalence. Ainsi, les avis de concours en feront mention et les candidats admissibles le sauront.

4. Avis sur les règlements de classification numéros 102 à 113, 116, 118, 119, 121 à 127, 129 à 131 concernant les professionnels (A.M. 118-81)

La Commission a été invitée à se prononcer sur ces règlements de classification concernant certains professionnels, en l'occurrence ceux qui sont représentés par une association accréditée, alors que la Loi modifiant la Loi sur la fonction publique n'avait pas encore été adoptée par l'Assemblée nationale. Cette dernière Loi allait introduire, entre autres choses, le concept de grade, que l'on substituait à celui de classe pour certains professionnels.

Cette brève mise en contexte permet d'apprécier plus justement l'avis émis par la Commission en regard des règlements précités, lequel avis est rapporté ci-après.

La qualité du service public dépend pour une très large part de la qualité du personnel de gestion et d'exécution appelé à le dispenser.

C'est pourquoi dans les démocraties libérales de l'Occident et notamment au Québec, on a fait de la qualité des employés de l'État une question d'intérêt public, c'est-à-dire que le législateur lui-même s'est exprimé sur cette exigence en spécifiant dans la Loi que le choix des candidats pour combler les postes vacants doit se faire à partir du seul critère de la compétence et des aptitudes. Au meilleur le poste, en situation de recrutement comme de promotion.

Afin de faciliter ce tamisage, tout en offrant aux contribuables la possibilité de faire valoir leurs talents au service de l'État et de la Société, le concours public est devenu l'instrument privilégié dans ces démocraties et notamment au Québec pour départager la compétence relative des candidats. La concurrence est apparue comme un processus respectant les valeurs fondamentales de la Loi qui sont l'égalité des chances, le mérite, l'efficacité et la responsabilité.

Il en découle, aux yeux de la Commission, que le ministre de la Fonction publique, par règlement ou par convention, ne peut établir de normes qui empêchent le processus de sélection d'atteindre cet objectif prescrit par la Loi, mais se doit, au contraire, de le favoriser sinon de l'assurer, notamment par son pouvoir exclusif d'établir la classification des emplois et les conditions d'admission à chaque classe comme au passage d'une classe à l'autre. Or qu'en est-il du respect de ces exigences d'intérêt public dans les règlements visés par l'arrêté ministériel 118-81 ?

La Commission constate dès le début de ces règlements qu'il s'agit bien plus de la classification de divers groupes d'employés que de la classification d'emplois. Le titre et l'article 1 de chacun des règlements en sont une preuve. Il serait donc plus conforme au premier alinéa de l'article 61 de la Loi sur la fonction publique que ces règlements stipulent qu'il s'agit de la classification des emplois professionnels.

Ces règlements apportent des changements très importants en matière de classification, par rapport aux règlements actuels qu'ils abrogent. La Commission a déjà eu l'occasion de faire valoir que les dispositions relatives à la classification des emplois avaient des conséquences directes sur la règle de la sélection au mérite, notamment sur l'admission aux classes d'emploi et sur le recrutement ou la promotion à ces classes.

Selon l'article 2 de chacun des règlements

sous étude, chacun des corps d'emploi ne comprend qu'une seule classe au lieu des trois actuelles. Ainsi, la classe est synonyme de corps et l'on ne voit plus la différence entre les deux notions. Par ailleurs, selon l'article 3 de chacun des règlements, chacune des nouvelles classes comprend trois grades en remplacement des trois classes actuelles.

La Commission constate que ces règlements réduisent à un minimum insatisfaisant la classification des emplois professionnels. Il est évident que les quelque 10 000 emplois professionnels actuellement visés par ces règlements sont en réalité beaucoup trop diversifiés en nature et en importance pour être réduits à une classification aussi élémentaire, c'est-à-dire en vingt-cinq classes seulement. Un tel regroupement ne permet ni l'énoncé de conditions d'admission adéquates par classe d'emploi, ni un processus de sélection au mérite pertinent à chacune des classes d'emploi, ni un rangement homogène de candidats déclarés aptes, ni des nominations ou des promotions selon l'ordre de mérite qui garantissent que les emplois spécifiques vacants seront comblés par des candidats ayant les compétences particulières pour les exercer. L'admission et la sélection devront procéder de critères trop généraux et éloignés des emplois à pourvoir pour être pertinents et valides. Les candidats ne pourront être évalués et sélectionnés selon un processus homogène et pertinent à la nature et à l'importance des emplois qu'il leur faudra exercer.

La Commission considère équivoque la nouvelle notion de grade. Malgré que la définition respective des grades III, II et I correspond mot pour mot à la définition actuelle des classes III, II et I, il semblerait, selon les explications qui accompagnent ces règlements, que le grade ne constitue pas un regroupement d'emplois mais bien d'employés et que la détermination du niveau des emplois ne se fera pas à un grade, du moins lors du changement de grade. Lors du recrutement la chose est moins certaine. Nous aurions ici un même terme, le grade, qui aurait deux significations selon qu'il s'agit de changement de grade ou de recrutement. La Commission considère que le caractère ambigu du grade en rendra l'application des plus difficiles.

La Commission se doit de souligner que le remplacement des classes d'emplois actuelles par des grades d'employés pour donner suite aux engagements pris lors des dernières négociations représente une intrusion directe de la convention collective dans une matière non négociable en vertu de l'article 116, paragraphe b), de la Loi sur la fonction publique. Cette entente et la présente réglementation qui la traduit ont pour effet de restreindre les pouvoirs du ministre en matière de classification des emplois, de conditions d'admission aux classes d'emplois et de détermination du niveau des emplois.

Actuellement, l'Office a le pouvoir de procéder à l'avancement de classe de professionnels mais n'a pas celui de procéder au changement de grade. La Commission, pour sa part, est habilitée à entendre les appels lors des concours de promotion incluant l'avancement de classe des professionnels.

En définitive, ou bien les intervenants auront à appliquer la Loi telle qu'elle existe en assimilant la notion de grade à celle de classe avec toutes ses conséquences y compris la promotion par concours ou ils opteront pour une nouvelle définition du grade qui semble sous-jacente à ce règlement; ils risqueront alors d'agir dans l'illégalité.

L'article 4 de chacun des règlements sous étude énonce les attributions principales et habituelles des professionnels. La Commission relève ici encore l'absence d'une identification des emplois visés et regroupés à chacune des classes d'emplois. Cette identification devrait être clairement stipulée aux règlements pour faciliter la détermination du niveau des emplois à doter.

Lors d'un avis antérieur relatif à la classifica-

tion des emplois professionnels, la Commission avait fait part au Conseil du trésor de la nécessité qu'il y avait, en vertu de la règle de la sélection au mérite, d'ajouter plusieurs corps d'emplois pour établir une classification particulière à différents groupes d'emplois actuellement regroupés dans un même corps. Nous formulons de nouveau ce point de vue en regard principalement des règlements numéros 105 concernant les agents de recherche et de planification socio-économique, 108 concernant les analystes de l'informatique et des procédés administratifs, 111 concernant les attachés d'administration, 118 concernant les ingénieurs et 124 concernant les spécialistes en sciences physiques. Dans ce dernier corps, l'on retrouve les emplois de chimistes dont l'exercice est exclusivement réservé aux membres de la Corporation professionnelle des chimistes. La Commission est d'avis qu'un processus de sélection conforme à la règle du mérite présuppose une classification des emplois similaires en nature et en importance et exigeant des conditions d'admission homogènes et applicables d'une façon uniforme. Elle estime que ce n'est pas toujours le cas lorsqu'il s'agit des règlements considérés.

Dans la section III de chacun des règlements, la Commission note d'abord l'absence de conditions d'admission à la classe prévue à chacun des règlements. Cette omission est contraire à l'article 61 de la Loi sur la fonction publique et rend inapplicable le premier alinéa de l'article 68 de cette Loi. Ce dernier article est bien sûr au coeur de la sélection au mérite.

Ces règlements prévoient par ailleurs des conditions d'admission à chacun des trois grades de chacune des classes. C'est ainsi que chaque classe comporte des conditions d'admission différentes pour chacun des trois grades. La Commission est d'avis que ces dispositions sont trop équivoques pour permettre une application valable de la règle de la sélection au mérite.

La détermination de conditions d'admission aux grades, lesquelles conditions sont à peu près les mêmes que celles prévalant actuellement pour le recrutement à la classe III et l'avancement aux classes II et 1, signifie-t-elle que les grades constituent une classification d'emplois ? Que l'importance relative des conditions d'admission pour chacun des trois grades tiendrait compte de trois niveaux d'emplois différents ? S'il en était ainsi, le ministre et ses délégataires devront procéder à la détermination du niveau des emplois par grade avant d'engager le processus de dotation. Le grade serait alors synonyme de classe et il vaudrait mieux utiliser ce dernier terme déjà prévu à la Loi.

Mais comme la chose n'est pas claire, on peut aussi supposer que les grades ne sont pas reliés à l'emploi. Dans un tel cas, le recrutement ne peut se faire autrement que selon les conditions d'admission aux classes d'emploi. Telle est la Loi actuelle et les règlements qui en découlent devraient s'y conformer en stipulant des conditions d'admission aux classes prévues.

Outre ce problème fondamental, la Commission croit nécessaire d'attirer l'attention du Conseil du trésor sur d'autres difficultés plus particulières à l'énoncé des conditions d'admission.

L'article 5 de chacun des règlements numéros 102, 104, 105, 107, 108, 111, 113, 123, 124, 125 et 130 énumère des diplômes universitaires dans diverses disciplines après quoi l'on ajoute «ou dans une autre discipline universitaire connexe». Ce dernier qualificatif, signifiant une discipline analogue à celles énumérées avant, ne permet pas d'élargir la nature des disciplines donnant accès aux emplois. Si cette énumération est limitée, incomplète ou trop spécifique, il arrivera que des candidats diplômés dans une discipline pertinente aux emplois à pourvoir ne seront pas admis. Ainsi, par exemple, la Commission estime que l'article 5 tel que rédigé aux règlements numéros 102 concernant les

agents de développement industriel et 130 concernant les agents d'approvisionnement ne permet pas d'admettre à ces corps les diplômés en génie qui lui paraissent pourtant préparés pour en exercer les attributions. Une attention particulière devrait être donnée à l'identification des disciplines permettant l'admission des candidats en fonction des attributions de chacun des corps d'emplois. Sinon, les employeurs seront devant un obstacle réglementaire pour recruter les compétences dont ils ont besoin.

L'article 6 de chacun des onze règlements précités permet, à certaines conditions d'équivalence, l'admission de candidats qui n'ont pas le diplôme universitaire exigé à l'article 5. Si, en général, la Commission est d'accord avec cette mesure, elle se demande si elle est opportune dans le cas du règlement numéro 113 concernant les biologistes. Le nombre des gradués universitaires est-il si insuffisant pour justifier cette disposition dans un domaine des sciences exactes comme celui-là ?

Dans le cas du règlement numéro 124 concernant les spécialistes en sciences physiques, la Commission s'interroge sur la légalité des conditions d'admission énoncées aux articles 5 et 6 de ce règlement lorsque appliquées aux chimistes. La Commission tient à rappeler que selon les dispositions du Code des professions les membres de la Corporation professionnelle des chimistes du Québec sont les seuls à pouvoir exercer cette «profession d'exercice exclusif».

De l'avis de la Commission, l'article 6 de ces onze règlements et l'article 7 du règlement numéro 103 présentent deux autres difficultés d'application de la règle de la sélection au mérite à l'étape de l'admission des candidats.

Le début de ces articles nous laisse entendre que la scolarité manquante est «reconnue par l'autorité compétente». Ceci apparaît d'une application bien complexe si l'on veut dire que toute candidature visée par ces articles sera soumise par l'Office ou par un comité de sélection à ladite autorité compétente pour «reconnaître» ou évaluer le manque de scolarité en question. Il serait préférable d'indiquer que sont admis les candidats qui ont un nombre d'années de scolarité pertinente inférieur à celui exigé à l'aritcle 5 (ou à l'aritcle 6 dans le cas du règlement numéro 103) à la condition qu'ils aient deux années d'expérience pertinente pour chaque année de scolarité manquante.

Une deuxième difficulté que la Commission entrevoit à ces articles tient à la périphrase qualifiant l'expérience pertinente «dont la nature lui a permis d'acquérir les connaissances et les aptitudes pour exercer...». La vérification des connaissances et des aptitudes dont il est question est impossible à réaliser à l'étape de l'administration des candidatures. Elle relève plutôt de l'étape de l'admission des candidats selon les moyens et les critères de sélection appropriés à une mesure valide de ces qualités.

Quant aux dispositions de la section IV, elles ont pour effet de remplacer ce qui est actuellement l'avancement de classe par le changement de grade à l'intérieur de la classe unique subsistante. La Commission exprime ses vives inquiétudes quant à la portée de ces changements sur la règle de la sélection au mérite. Ces dispositions réglementaires, conséquences de la négociation collective, ont pour effet pratique de faire de la promotion sans concours contrairement à l'article 67 de la Loi, pourtant formel à ce sujet.

Le changement de grade remplaçant l'avancement de classe actuel, on ne peut nier qu'il s'agit de promotion. Toutefois, une telle promotion n'est plus liée aux règles de passage d'une classe à une autre, ni à l'exercice d'un emploi, ni à une véritable compétition. Il s'agit d'un examen individuel de compétence qui ne fera que sanctionner un rendement satisfaisant sinon l'ancienneté. La Commission considère qu'il n'est pas dans l'intérêt public de permettre que l'on en vienne là.

Faut-il rappeler de plus que la Loi n'autorise pas l'Office du recrutement et de la sélection du personnel à procéder à l'émission d'une déclaration d'aptitudes à un grade.

En résumé, les règlements considérés n'établissent pas de façon suffisante la classification des emplois professionnels, ne déterminent pas les conditions d'admission aux classes d'emploi, ne prévoient pas de règles de passage d'une classe à une autre, ne permettent pas la promotion des professionnel par concours. Ces règlements tendent à restreindre illégalement les pouvoirs du ministre dans les matières prévues au paragraphe b) de l'article 116 de la Loi et, partant, tendent aussi à restreindre les pouvoirs de l'Office et de la Commission.

La Commission est consciente du contexte particulier dans lequel survient cette réglementation. Cependant, étant donné son obligation statutaire de donner un avis au Conseil, elle se doit d'y procéder à partir de critères objectifs qu'elle puise dans la Loi elle-même.

Pour ces raisons, la Commission se doit de donner au Conseil du trésor un avis défavorable quant à la conformité de ces règlements à la règle de la sélection au mérite.

Les enquêtes sur l'observance de la Loi

Le paragraphe a) de l'article 30 de la Loi sur la fonction publique charge la Commission de faire notamment enquête sur l'observance de cette Loi et de ses règlements, particulièrement sur le respect de la règle de la sélection au mérite, et de formuler des recommandations aux autorités compétentes. Selon la Commission, la réalisation de cette fonction implique qu'elle effectue une vérification ou un examen de l'exactitude avec laquelle la loi et ses règlements reçoivent leur application par les ministères et organismes

L'action que la Commission a entreprise à cette fin en 1981-1982 s'est située dans le cadre de la même programmation que celle de l'an dernier. Celle-ci, en effet, comportait à nouveau les trois programmes suivants: vérification des concours, vérifications particulières et vérification des requêtes. La présente partie du rapport procède à une identification de la nature et du contenu de chacun de ces programmes et à une description des résultats obtenus lors de leur réalisation.

A) Vérification des concours

Comme l'an passé, ce programme avait pour but de vérifier si, tel qu'édicté par le paragraphe b) de l'article 50 de la Loi sur la fonction publique, l'Office de recrutement et de la sélection du personnel de la fonction publique (ci-après désigné l'Office) a procédé à la tenue des concours conformément aux dispositions de cette Loi et de ses règlements dont, plus particulièrement, du règlement de cet organisme «concernant la tenue de concours en vue de la nomination et de la promotion dansla fonction publique»[1]. La vérification a encore été principalement axée sur tous les articles, au nombre de 77, de ce dernier règlement; elle couvrait ainsi l'étendue totale des concours qui en ont fait l'objet, soit depuis leur lancement jusqu'à, le cas échéant, la nomination ou la promotion des candidats déclarés aptes.

Le choix de ces concours a été effectué avec la préoccupation d'en examiner la plus grande variété possible eu égard à leur catégorie et à la classification des emplois visés. De plus, la Commission a jugé opportun d'accorder une attention particulière aux concours de recrutement tenus en délégation par les ministères et organismes puisque, d'une part, elle intervient dans les concours de promotion dans le cadre de l'audition des appels

(1) Ce règlement a été approuvé par le C.T. 121228 du 14 août 1979.

logés en vertu de l'article 77 de la Loi et que, d'autre part, les sous-ministres et dirigeants d'organismes ont eu la responsabilité de tenir un plus grand nombre de concours qui, en tout ou en partie, leur ont été délégués par l'Office en application de l'article 51 de la Loi.

La vérification de dix-neuf concours a été complétée durant l'année. De ce nombre, quinze étaient de recrutement et quatre de promotion. Quant à la catégorie de ces concours, neuf étaient spécifiques et les dix autres se répartissaient également dans les catégories générale et sectorielle. Ces concours avaient pour but de combler des emplois appartenant aux catégories suivantes: personnel de bureau, techniciens et assimilés (5), professionnels (5), personnel de maîtrise et de direction (4), ouvriers (3), cadres supérieurs (1) et agents de la paix (1). L'Office a procédé lui-même à la tenue de dix de ces concours qui ont impliqué notamment la participation du personnel de cinq de ses neuf bureaux régionaux; les neuf autres concours ont été tenus en délégation par autant de ministères et d'organismes à l'exception des trois concours à des emplois d'ouvriers qui l'ont été par le même ministère.

La vérification de tous ces concours a été effectuée après que ces concours eurent été terminés et que les listes de déclaration d'aptitudes eurent été émises par l'Office ou ses délégataires. La cueillette des informations nécessaires à leur réalisation a été effectuée au moyen d'un examen des documents conservés au dossier du concours et de rencontres avec les personnes impliquées dont, principalement, le responsable du concours ou ses supérieurs. Ces derniers étaient aussi consultés par le chargé du mandat de vérification au terme de son analyse des données obtenues pour requérir leurs commentaires au sujet des irrégularités dont il se proposait de faire état dans son rapport. Après étude de chaque rapport, la Commission a communiqué par écrit à la ministre de la Fonction publique, au président de l'Office et, dans le cas des concours délégués, au sous-ministre ou dirigeant d'organisme visé les résultats de la vérification de chaque concours de même que, dans certains cas, les recommandations qu'elle a jugé opportun de leur formuler.

Globalement et à titre indicatif, la vérification de ces dix-neuf concours a fait ressortir près de cent irrégularités en regard essentiellement des règlements de classification et du règlement précité de l'Office. Dans ce dernier cas, ces irrégularités remettent en cause l'application qui a été faite de vingt-deux articles de ce règlement. Toutefois, leur fréquence varie selon les articles; ainsi, huit articles ont fait l'objet d'une irrégularité en une seule occasion alors que treize irrégularités ont été relevées pour un même article. De même, si des irrégularités ont été identifiées dans presque tous les concours, leur nombre varie largement d'un concours à l'autre. La Commission a d'ailleurs remarqué à ce sujet une tendance à l'effet que les irrégularités ont été plus ou moins nombreuses selon que la période durant laquelle ont eu lieu les concours est plus ou moins lointaine; de façon générale, elle estime plausible d'en conclure à une amélioration dans la tenue des concours. Toutes ces irrégularités ne revêtaient pas aussi la même gravité. Certaines, en effet, peuvent être considérées comme des technicalités ou des vices de procédure sans conséquence. D'autres constituent cependant des problèmes d'application de la règle de la sélection au mérite.

Pour ces motifs, la Commission est d'avis qu'il ne serait pas significatif de procéder dans ce rapport à un examen détaillé et complet de toutes ces irrégularités. C'est pourquoi, à l'instar du rapport annuel 1980-1981, elle se limitera à faire état des irrégularités qu'elle estime les plus importantes en raison de leur fréquence ou de leur nature. Compte tenu de ces deux critères, elle a retenu les constatations effectuées concernant les huit sujets suivants:

1) L'admissibilité des aspirants

Les deux premiers alinéas de l'article 30 du règlement, approuvé par le C.T. numéro 118171 du 29 mars 1979, du ministre de la Fonction publique concernant la classification des emplois stipulent ce qui suit:

> «*Malgré les conditions spécifiques d'admission à une classe d'emploi prévues à un règlement de classification, un candidat peut faire l'objet par l'Office d'une déclaration d'aptitudes à cette classe d'emploi à titre d'aspirant si ce candidat est à accomplir la dernière année de scolarité requise ou la dernière année de scolarité en vue de l'obtention du diplôme terminal requis, selon le cas, aux conditions spécifiques d'admission à la classe d'emploi postulée.*
>
> *La règle prévue au premier alinéa s'applique aussi à un candidat dans l'attente de la preuve d'appartenance à la corporation professionnelle requise aux conditions spécifiques d'admission de la classe d'emploi postulée.*»

Indépendamment de l'objectif poursuivi par cet article et des circonstances particulières qu'il peut vouloir viser, la Commission était en 1979 et demeure encore d'avis que, telles que réditées, ces dispositions qui sont toujours en vigueur devraient être introduites dans tous les avis de concours aux emplois dont les conditions d'admission requièrent de la scolarité ou l'appartenance à une corporation professionnelle. Dans douze concours à des emplois présentant ces caractéristiques, les avis ne comportaient aucune indication à l'effet que les personnes visées par cet article pouvaient y être admissibles de telle sorte qu'elles n'ont donc pas été invitées à poser leur candidature comme elles en avaient le droit. La Commission est néanmoins consciente que la mention de cette possibilité d'admission aurait été peu susceptible d'attirer de tels candidats dans ceux de ces concours où il était aussi exigé de posséder un bon nombre d'années d'expérience.

2) L'énoncé des conditions d'admission dans les avis de concours

Les conditions d'admission à une classe d'emploi de la fonction publique sont principalement définies dans le règlement de classification qui la régit. En application des dispositions du paragraphe b) de l'article 50 de la Loi sur la fonction publique, ces conditions d'admission doivent donc être celles utilisées lors de la tenue des concours.

Abstraction faite du problème de l'admissibilité des aspirants, les avis de six des concours vérifiés durant l'année ne respectaient pas cette obligation.

En effet, ces avis ne reprenaient pas intégralement les conditions d'admission édictées par le règlement de classification pour la classe d'emploi qui faisait l'objet de chaque concours. Ces irrégularités ont pris la forme d'additions ou d'omissions aux exigences réglementaires relatives à la scolarité ou à l'expérience exigée. Selon les cas, il en est résulté que certaines personnes ont été avantagées en ce que leur candidature a été sollicitée alors qu'elles n'étaient pas admissibles et, surtout, que d'autres se sont vu causer un préjudice en n'étant pas ainsi invitées à participer à un concours auquel elles auraient pu être admises en vertu du règlement de classification.

Il y a lieu toutefois de signaler que les irrégularités commises dans deux de ces concours trouvaient leur origine dans le fait que les conditions d'admission prévues dans la classification n'étaient pas adaptées à celles requises pour l'exercice des emplois en concours. La Commission a porté ces problèmes à la connaissance de la ministre de la Fonction publique en lui recommandant de procéder à l'étude de l'opportunité de leur apporter solution par des modifications en conséquence aux règlements visés, soit ceux régissant les classes II des agents de maîtrise en accueil touristique et en vérification comptable et fiscale.

3) La vérification de l'admissibilité

Les irrégularités décrites aux deux rubriques ci-dessus concernant les conditions d'admission publiées dans les avis de concours n'ont pas eu de conséquence sur la vérification de l'admissibilité des candidats. L'examen des résultats de cette opération a dénoté qu'aucune décision n'avait alors reposé sur une exigence réglementaire qui avait été omise dans l'avis de concours ou sur une disposition contenue dans l'avis qui constituait une addition aux conditions d'admission prévues au règlement de classification. Si ces dernières semblent avoir été généralement à la base de la vérification de l'admissibilité, elles n'ont pas cependant toujours reçu une juste application.

En effet, des irrégularités ont été relevées à ce sujet dans sept concours. Celles-ci provenaient principalement d'erreurs dans l'évaluation du nombre d'annés et de la pertinence de la scolarité et de l'expérience des candidats. Il en est résulté que des candidats ont été déclarés admissibles bien qu'ils n'auraient pas dû l'être alors que d'autres ont été refusés même si leur dossier professionnel aurait justifié leur admission. Cette dernière situation, qui s'est produite pour quelques candidats dans cinq concours, est d'autant plus importante qu'elle va aussi à l'encontre d'un article du règlement de l'Office visant à assurer le droit que la Loi sur la fonction publique accorde à toute personne d'être admise aux concours auxquels elle est admissible.

4) L'engagement du comité de sélection

Par l'article 55 de son règlement concernant la tenue de concours, l'Office exige d'un membre d'un comité de sélection qu'il s'engage par écrit à remplir son mandat avec honnêteté, impartialité et discrétion. Cet engagement écrit a été rempli dans tous les concours vérifiés mais, dans huit d'entre eux, il l'a été après que des membres de comité aient déjà procédé à la vérification de l'admissibilité ou à la préparation du guide d'évaluation des candidats. Bien qu'il ne l'exprime pas explicitement, la Commission est d'opinion que, compte tenu de sa nature, cet article implique que cet engagement écrit soit pris par chaque membre de comité dès le début de l'exercice de son mandat.

5) L'exercice de fonctions confiées aux comités de sélection

De façon générale, l'Office confie le mandat d'évaluer et de sélectionner les candidats inscrits à un concours à un comité de sélection qui agit en son nom et lui formule des recommandations. Les responsabilités du comité sont définies de façon réglementaires; elles portent notamment sur la vérification de l'admissibilité, la détermination des critères d'évaluation, le choix des moyens de sélection et l'évaluation de chaque candidat.

La vérification a fait ressortir que ces dispositions n'avaient pas été complètement respectées dans un certain nombre de concours. En effet, neuf irrégularités ont été relevées à ce sujet. Elles résident dans le fait que l'une ou l'autre de ces fonctions ont été accomplies par un responsable du concours qui ne faisait pas partie du comité ou par un seul des trois membres composant le comité. Il en a été ainsi notamment pour l'évaluation de la pertinence de la scolarité ou de l'expérience des candidats dont nous avons précédemment traité sous la rubrique de la vérification de l'admissibilité.

Par ailleurs, il a été remarqué en trois occasions qu'il avait été difficile pour le comité de procéder à un juste rangement des candidats faisant l'objet d'une recommandation de déclaration d'aptitudes. Cette situation a été causée par le caractère incomplet des instruments de sélection qu'il s'était donnés et elle a été plus problématique dans deux concours où les candidats n'ont pas été évalués par un même comité.

6) La publication des avis de concours dans les hebdomadaires régionaux

Comme l'exige l'article 9 du règlement de l'Office, la période d'inscription indiquée sur les avis de tous les concours comportait au moins dix jours ouvrables. De l'avis de la Commission, cet article implique aussi que l'affichage d'un avis doit s'effectuer dès le début de la période d'inscription.

Les résultats de la vérification conduite durant l'année ont fait ressortir une irrégularité à cet égard dans six concours. Celle-ci s'est manifestée dans la publication des avis dans les hebdomadaires régionaux qui ne paraissent pas le samedi. Il a été constaté que les avis étaient publiés dans ces journaux quelques jours après le début de la période d'inscription ce qui laissait donc aux candidats une période inférieure à dix jours ouvrables pour s'inscrire au concours. Bien que difficilement appréciables, on peut affirmer que les conséquences de cette situation ont été variables selon que l'avis avait été diffusé ou non par d'autres moyens de communications.

Ce problème n'était pas particulier aux six concours où il a été constaté mais se présentait généralement lors de la publication de tous les avis dans les hebdomadaires régionaux. Invité par la Commission à procéder à son étude, l'Office l'a informée que les mesures avaient été prises en vue de rectifier cette situation en prolongeant la période d'inscription de quelques jours de façon à ce que tous les candidats informés de la tenue d'un concours par un hebdomadaire disposent d'une période minimum de dix jours ouvrables pour s'y inscrire.

7) L'absence d'évaluation de l'un des plans

Dans le cadre d'une décision [1] rendue à l'occasion d'un appel logé en vertu de l'article 77 de la Loi sur la fonction publique, la Commission a statué que l'article 32 du règlement de l'Office obligeait un comité de sélection à toujours évaluer les connaissances et les habiletés professionnelles des candidats. Par ailleurs, elle indiquait que l'expérience pouvait ne pas être considérée mais qu'il y avait obligation de l'évaluer si une telle exigence apparaissait aux conditions d'admission prescrites pour l'emploi ou découlait de la nature de ses attributions.

Cet article n'a pas reçu une telle interprétation dans quatre concours. Dans deux de ces concours, aucune valeur ne fut accordée aux connaissances lors des examens; il en fut ainsi dans les deux autres pour l'expérience bien qu'il était requis d'en posséder pour être admissible aux emplois faisant l'objet de ces concours. La Commission estime que de telles situations ne favorisent pas une sélection basée sur des critères de compétence et d'aptitudes.

8) L'exercice de fonctions réservées à l'Office

Le règlement de l'Office réserve aux membres mêmes de cet organisme un certain nombre de fonctions dans la tenue des concours. Toutefois, en vertu de l'article 51 de la Loi, l'Office peut notamment en déléguer l'exercice à un ou plusieurs de ses fonctionnaires.

Il a été remarqué à une dizaine de reprises que de telles fonctions avaient été accomplies par des personnes auxquelles l'Office n'en avait pas délégué formellement l'exercice. Ces fonctions consistaient principalement dans le choix de la catégorie de concours, l'approbation du contenu de l'examen écrit et la détermination de la cote de passage à ce dernier examen.

(1) O.R.S.P. vs Rioux, Recueil des décisions, Vol. 2, no 7, p. 406.

Ces irrégularités ont été relevées lors des premières vérifications terminées en début d'année. Celles-ci ne se sont pas produites depuis lors grâce à l'adoption par l'Office de résolutions autorisant l'exercice de telles fonctions par certains de ses fonctionnaires.

Conclusion

La présentation dans le rapport de l'an dernier des résultats de la réalisation du programme de vérification des concours en 1980-1981 identifiait des irrégularités relativement à huit sujets.

Le rapport de cette année ne revient pas sur quatre de ces irrégularités dont chacune mettait en relief un problème général d'application de certaines dispositions réglementaires. Deux de ces problèmes étaient causés par l'absence dans la réglementation de conditions spécifiques d'admission permettant le recrutement aux classes II et I des professionnels et la promotion des enseignants au corps des adjoints aux cadres supérieurs. Dans l'un et l'autre cas et comme l'avait recommandé la Commission, la ministre de la Fonction publique a amendé durant l'année les règlements de classification visés en y prévoyant de telles conditions. Un troisième problème résidait dans le fait que les avis de concours d'avancement de classe des ouvriers comportaient de façon systématique une condition d'admission, ayant trait au classement des candidats, qui n'était pas requise par le règlement de classification régissant cette catégorie d'emploi. Cette pratique a été rapidement corrigée par l'Office et elle ne s'est pas poursuivie durant l'année. Enfin, la Commission invitait la ministre de la Fonction publique à étudier le règlement de classification du personnel enseignant en regard de problèmes concernant l'avancement de classe de certains professeurs. Les examens tenus à cette fin n'ont donné lieu à aucune vérification durant la dernière année; toutefois, la Commission n'a pas reçu d'indication à l'effet que l'étude suggérée avait été entreprise.

Par ailleurs, les irrégularités identifiées l'an dernier relativement aux quatre autres sujets sont reprises dans le présent rapport sous les cinq premières rubriques ci-dessus. Ainsi, bien qu'à un degré moindre, les conditions d'admission édictées par les règlements de classification n'ont pas été publiées intégralement dans les avis de tous les concours ni appliquées rigoureusement à l'occasion de la vérification de l'admissibilité de certains candidats. De même, les membres de comité n'ont pas toujours assumé les fonctions qui leur sont dévolues par l'article 52 du règlement de l'Office ni, le plus souvent, pris l'engagement écrit prescrit à l'article 55 de ce règlement avant le début de l'exercice de leur mandat. L'admissibilité des aspirants constitue le dernier sujet pour lequel des irrégularités se sont répétées durant l'année. En réponse à deux interventions de la Commission lui soulignant les difficultés que posait l'application des dispositions réglementaires actuelles en cette matière, le ministre de la Fonction publique l'informait en septembre 1980 de son intention de leur apporter des modifications afin d'y prévoir des mesures suffisamment souples pour s'adapter aux diverses situations. Ces modifications n'avaient pas encore été effectuées au 31 mars 1982. La Commission déplore la perpétuation de ce problème qui a une incidence importante sur la règle de la sélection au mérite.

Enfin, la vérification des concours réalisée cette année a fait ressortir des irrégularités portant sur des sujets dont il n'avait pas été fait mention dans les rapports précédents et qui sont décrites ci-dessus aux trois dernières rubriques. La Commission a pris bonne note que, depuis qu'elles ont été constatées, l'Office a fait en sorte que ne se reproduisent pas celles relatives à la publication des avis dans les hebdomadaires régionaux et à la délégation de l'exercice de certaines de ses fonctions dans la tenue des concours.

Outre les problèmes à ces deux derniers sujets et celui ayant trait à l'admissibilité des

aspirants, il y a lieu de souligner que les cinq autres dont fait état le présent rapport remettaient en cause l'application de dispositions législatives ou réglementaires qui ont par la suite fait l'objet d'importants amendements. Ainsi, les modifications qui ont été notamment apportées le 12 juin 1981 par la Loi 12 à l'article 61 de la Loi sur la fonction publique permettront à l'Office de déterminer, à l'intérieur des conditions d'admission fixées par les règlements de classification, le type de scolarité ou le type ou l'étendue de l'expérience pertinente requise pour chaque concours. De plus, le règlement de l'Office concernant la tenue de concours sur lequel était principalement axée la vérification a été remplacé le 10 mars 1982 par un nouveau règlement de cet organisme à ce sujet; ce dernier règlement a introduit un bon nombre de changements à la plupart des dispositions en regard desquelles des irrégularités ont été relevées.

Néanmoins, sur la base des constatations effectuées durant les deux dernières années concernant la vérification de l'admissibilité et l'énoncé des conditions d'admission dans les avis de concours, la Commission réitère à l'Office son invitation d'accorder une attention particulière à l'application des 1er et 4e alinéas de l'article 68 de la Loi sur la fonction publique qui demeurent des éléments essentiels du régime de mérite dans la fonction publique.

Enfin, la Commission désire souligner une situation qui est apparue à l'examen des concours vérifiés durant l'année. Cette situation, qu'elle considère inquiétante, porte sur les résultats de la participation des fonctionnaires désignés à titre provisoire et du personnel occasionnel ou contractuel à ces concours. L'un des quatre concours de promotion a abouti à la déclaration d'aptitudes au premier rang du candidat qui occupait l'emploi réévalué à la hausse qui en faisait l'objet, alors que plusieurs employés occasionnels ou agents contractuels exerçant des fonctions similaires à celles visées par cinq des quinze concours de recrutement y ont été déclarés aptes aux premiers rangs. La Commission a remarqué que, dans la plupart des cas, aucune action n'avait été accomplie dans le cadre de la tenue même de ces concours en vue de favoriser ces personnes mais que celles-ci l'avaient été par la possibilité qui leur avait été fournie d'exercer pendant une plus ou moins longue période des fonctions des emplois en concours. Bien que de telles situations ne soient pas imputables à l'Office puisqu'elles sont antérieures à son intervention, la Commission lui suggère d'étudier la possibilité de définir des moyens pour que, comme l'exige le premier alinéa de l'article 67 de la Loi, de tels concours soient non seulement effectivement tenus avec impartialité mais qu'ils présentent aussi toutes les caractéristiques et garanties nécessaires à l'atteinte de cet objectif.

B) Vérification particulières

Ce programme regroupe des mandats de vérification portant sur diverses matières relatives à l'application de la Loi sur la fonction publique et de ses règlements mais qui ne sont pas reliées au programme de vérification des concours ou à celui de vérification des enquêtes.

Les mandats portant sur les sujets suivants ont été réalisés au cours de l'année: les mouvements de personnel autres que ceux effectués à la suite de concours, les attributions et le classement des cadres et des adjoints aux cadres supérieurs, l'aboutissement des appels et des confessions de jugement en matière de promotion. De plus, trois autres vérifications ont été conduites sur divers sujets.

La Commission présente ci-dessous une définition sommaire de chacun de ces mandats et un résumé des vérifications auxquelles ils ont donné lieu.

1. Mouvements de personnel

Ce type de mandat a pour but de vérifier si les

mouvements de personnel autres que ceux effectués à la suite de concours l'ont été conformément aux dispositions pertinentes de la Loi et de ses règlements.

Les mouvements de personnel visés étaient les suivants:

a) les reclassements (article 83 de la loi) et les rétrogradations des fonctionnaires (articles 86, 88);

b) les affectations, mutations et changements du titre de l'emploi des cadres supérieurs et des adjoints aux cadres supérieurs (articles 80, 81, 84, 59, 61);

c) le nouveau classement des fonctionnaires ayant cessé d'être employés dans un cabinet de certains membres de l'Assemblée nationale (article 120);

d) l'attribution d'un autre emploi et d'un nouveau classement aux personnes visées dans le paragraphe a) de l'article 72, (article 85);

e) le nouveau classement attribué à un fonctionnaire en disponibilité (article 60);

f) la réorientation professionnelle des fonctionnaires;

g) la nomination d'un ex-député par l'Office (article 101).

À l'exception de ceux reliés à l'application de l'article 120, la vérification de tous les autres mouvements de personnel visés par ce programme fut limitée aux organismes dont le budget n'est pas voté par l'Assemblée nationale. En effet, compte tenu du fait que, en vertu de la Loi sur l'administration financière, les représentants du Contrôleur des finances effectuent un contrôle de chacun de ces mouvements de personnel dans les ministères et les autres organismes, la vérification a été conduite uniquement dans les sept organismes suivants:

— Commission des normes du travail

— Commission de la santé et de la sécurité du travail

— Régie de l'assurance-maladie du Québec

— Régie de l'assurance-automobile du Québec

— Régie des rentes du Québec

— Office des personnes handicapées du Québec

— Office des autoroutes du Québec

Un total de cinquante-sept mouvements de personnel effectués au sein de ces organismes durant la période comprise entre le 1er janvier et le 1er juin 1981 furent vérifiés en cours d'année. Ces mouvements se répartissaient comme suit:

— 19 reclassements et rétrogradations

— 18 affectations et mutations de cadres supérieurs

— 20 réorientations professionnelles

L'analyse des documents justificatifs a permis à la Commission de constater que tous ces mouvements de personnel avaient été effectués conformément à la Loi et à ses règlements d'application.

Par ailleurs, comme le nouveau classement attribué à un fonctionnaire ayant cessé d'être employé dans un cabinet est une responsabilité qui, de par les dispositions prévues à l'article 120 de la Loi, incombe à l'Office, les mouvements de personnel résultant de leur application furent donc vérifiés à partir des dossiers conservés par cet organisme. Un total de cinquante-huit décisions prises par l'Office en application de cet article durant la période comprise entre le 1er janvier et le 31 mai 1981 furent étudiées et analysées. Les déclarations d'aptitudes effectuées par l'Office dans le cadre de cet article ont conduit aux mouvements de personnel suivants:

— 47 personnes ont conservé leur corps

d'emploi d'origine, parmi celles-ci, quarante appartenaient à la catégorie du personnel de bureau, techniciens et assimilés et les sept autres à la catégorie des emplois professionnels;

— 2 personnes ont fait l'objet d'une réorientation professionnelle, l'une à un emploi de technicien et l'autre à un emploi d'ouvrier;

— 9 personnes ont obtenu une promotion à une classe d'emploi dont les conditions d'admission étaient plus élevées que celles de leur classe d'emploi d'origine. Ainsi:

  • 2 professionnels de la classe II ont avancé à la classe I de leur corps d'emploi;

  • 1 technicien en informatique fut promu à la classe d'agent d'information;

  • 1 téléphoniste-réceptionniste fut promu à la classe d'agent de bureau;

  • 1 technicien en administration a avancé à la classe principale de son corps d'emploi;

  • 2 employés de secrétariat de la classe de sténographe furent promus à la classe de secrétaire;

  • 1 agent de bureau fut promu à la classe de technicien en administration;

  • 1 employé de secrétariat de la classe de secrétaire fut promu à la classe principale de son corps d'emploi.

La Commission a constaté que ces mouvements de personnel avaient été effectués conformément aux divers règlements régissant les classes d'emploi visées à l'exception, toutefois, des neuf mouvements de personnel ayant résulté en une promotion qui ont amené, pour un temps, la Commission à s'interroger sur la portée de l'article 120 de la Loi. En effet, elle s'est demandé si ces neuf personnes avaient bénéficié d'une promotion sans concours alors que les dispositions impératives de l'article 67 édictent qu'un concours doit être tenu à cette fin. C'est pourquoi, pour éclaircir la situation, la Commission a invité l'Office à obtenir une opinion officielle du jurisconsulte à ce sujet.

L'opinion du jurisconsulte est venue confirmer que le personnel visé par l'article 120 pouvait, par l'application des dispositions prévues à cet article, bénéficier d'une promotion sans concours. Dans son avis, le jurisconsulte s'est exprimé notamment ainsi: «Ce qui est clair, c'est que l'article 120 accorde à la personne qui s'en prévaut une affectation ou une mutation par priorité; ce qui reste ambigu, c'est l'effet précis de la vérification d'aptitudes». Devant cette imprécision, le sous-ministre de la Justice a estimé qu'il fallait avoir recours à une règle écrite d'interprétation fondamentale qui veut que toute loi a pour effet notamment de procurer quelque avantage; à cet effet, il citait l'article 41 de la Loi d'interprétation qui stipule ce qui suit:

> «*Toute disposition d'une loi, qu'elle soit impérative, prohibitive ou pénale, est réputée avoir pour objet de remédier à quelqu'abus ou de procurer quelqu'avantage.*
>
> *Une telle Loi reçoit une interprétation large, libérale, qui assure l'accomplissement de son objet et l'exécution de ses prescriptions suivant leurs véritables sens, esprit et fin.*»

En se basant sur les deux alinéas de cet article qu'il a appliqué au paragraphe a) de l'article 120 pour en corriger l'imprécision, le jurisconsulte en est arrivé à la conclusion que ce paragraphe peut donner ouverture non seulement à un ajustement de classement mais également à un classement supérieur; a contrario, pour donner une portée entière à la vérification d'aptitudes, il a souligné qu'il faut donc logiquement et juridiquement admettre que ce paragraphe peut également commander un classement inférieur.

Dans son opinion, le sous-ministre a indiqué que s'il a donné une prépondérance aux règles contenues à l'article 41 de la Loi d'interprétation, c'est que l'article 120 de la Loi sur la fonction publique touche à des droits individuels et qu'en ce domaine, en cas de doute sur la portée d'une disposition, les tribunaux ont souvent tendance à donner une interprétation qui favorise le plus grand exercice de ces droits.

En conclusion, le sous-ministre a émis l'avis que l'article 120 est un mécanisme qui permet de vérifier l'aptitude des fonctionnaires permanents qui quittent un emploi dans un cabinet et, le cas échéant, de leur accorder une promotion pour ensuite les affecter ou les muter par priorité à un emploi de la classe à laquelle correspond leur nouveau classement, si classment nouveau il y a.

L'opinion du jurisconsulte est donc venue dissiper le doute sur les effets des dispositions de l'article 120 en matière de promotion.

2. Vérification chez les cadres supérieurs

Ce type de mandat a pour but de vérifier si le classement des cadres supérieurs et adjoints aux cadres supérieurs ainsi que les attributions exercées par ces fonctionnaires sont conformes au titre, au niveau de l'emploi et aux attributions prévues à la description d'emploi ayant servi à en déterminer le niveau (article 59 de la Loi). Durant l'année, ce mandat a été réalisé au ministère des Communications et à la Régie des assurances-agricoles du Québec.

L'enquête au ministère des Communications a permis d'établir que le classement des vingt personnes comprises dans l'échantillonnage était conforme au titre et au niveau de l'emploi qu'elles occupaient et que chacun de ces fonctionnaires exerçait les attributions prévues à la description d'emploi ayant servi à en déterminer le niveau.

Par contre, l'enquête a révélé la situation de cinq cadres qui, en regard du processus d'évaluation du rendement, ne s'étaient pas encore vu signifier d'attentes pour l'année 1981-1982, au moment de la vérification. Des raisons administratives étaient à l'origine de cette situation anormale qui fut d'ailleurs promptement corrigée par les autorités du ministère.

Quant à l'enquête conduite à la Régie des assurances-agricoles du Québec, elle a d'abord permis de constater que la majorité des emplois supérieurs reliés à l'organisation administrative de cet organisme ne correspondait pas aux emplois supérieurs autorisés antérieurement par le Conseil du trésor pour les deux organismes qui avaient été fusionnés en un seul, la Régie, par une nouvelle Loi. De ce fait, la situation de plusieurs cadres supérieurs de cette nouvelle Régie, instituée en 1981, s'est avérée problématique en regard des dispositions de la Loi. En effet, seulement trois des dix cadres supérieurs du nouvel organisme étaient titulaires, au moment de l'enquête, d'un emploi qui apparaissait à la liste des emplois supérieurs et qui correspondait au niveau du classement de ces trois personnes. La situation des sept autres cadres était irrégulière ou illégale à divers titres.

Le dirigeant de l'organisme a reconnu l'irrégularité de la situation. L'inadaptation du plan d'organisation administrative supérieure de l'ancienne Régie par rapport aux exigences de fonctionnement du nouvel organisme avait d'ailleurs amené les nouvelles autorités en place à proposer, durant l'automne 1981, un nouveau plan d'organisation au ministre responsable. Dans l'attente de l'approbation officielle de ce nouveau plan et comme la Régie ne pouvait pas être empêchée de fonctionner, selon les dires de son dirigeant, ce dernier a décidé de placer les fonctionnaires supérieurs dans un organigramme officieux.

Au 31 mars 1982, il avait été convenu entre la Commission et le dirigeant de la Régie de

régler provisoirement plusieurs des situations irrégulières en recourant aux dispositions de l'article 62 de la Loi soit, une confirmation écrit par le dirigeant d'organisme à chacun de ces cadres des fonctions qu'il leur a confiées. De plus, afin d'apporter une solution définitive à ce problème, la Commission est intervenue ultérieurement auprès du ministre responsable pour l'inviter à prendre action quant au plan d'organisation administrative supérieure qui lui avait été soumis par les autorités de la Régie.

La Commission ne peut pas à ce stade-ci formuler des recommandations générales sur cet aspect de la gestion des emplois supérieurs et de leurs titulaires dans la fonction publique. En effet, les vérifications effectuées cette année ne sont pas suffisantes pour tirer de telles conclusions. Toutefois, compte tenu du rôle particulièrement important assumé par ce personnel, la Commission a jugé prioritaire d'assurer la continuité de ce programme de vérification en 1982-1983.

3. Aboutissement des appels et confessions de jugement

Ce type de mandat porte sur les appels en matière de promotion qui ont été accueillis par la Commission et sur les confessions de jugement effectuées par l'Office. Il a pour but de constater si les décisions prises ont été exécutées et, dans l'affirmative, quelles en ont été les conséquences pour les appelants.

La Commission a procédé à la vérification de cinquante-six appels qui furent accueillis durant la période comprise entre le 1er septembre 1979, date d'entrée en vigueur des dispositions prévues à l'article 77 de la Loi sur la fonction publique [1], et le 31 mars 1981. De plus, la Commission a examiné les soixante-deux confessions de jugement qui furent effectuées par l'Office durant la période comprise entre le 1er avril 1979 et le 30 septembre 1981.

La répartition des cent dix-huit appels par catégorie d'emploi est la suivante:

— 3 cadres supérieurs

— 3 agents de maîtrise du personnel de bureau, techniciens et assimilés

— 34 professionnels

— 75 employés de bureau, techniciens et assimilés

— 1 agent de la paix

— 2 ouvriers

Un premier rapport de vérification a été préparé au sujet des neuf appels entendus au cours de la période comprise entre les mois de septembre 1979 et avril 1980. La Commission a souligné à l'Office que, dans l'ensemble, elle était satisfaite des actions qu'il avait prises pour donner suite aux décisions rendues par les commissaires. Toutefois, elle a attiré son attention sur le délai moyen de cinq mois et demi encouru entre la date de la décision du commissaire et celle de son application. La Commission a constaté avec satisfaction que, depuis lors, l'Office avait amélioré ses pratiques administratives dans le but de réduire sensiblement le délai observé.

Par ailleurs, le rapport de vérification relatif aux quarante-sept autres appels et aux soixante-deux confessions de jugement était rendu au 31 mars 1982 à l'étape de la rédaction.

4. Divers

Outre les trois vérifications particulières précitées, la Commission a aussi réalisé dans

(1) Article 77: À l'occasion d'un concours de promotion, le candidat qui estime que la procédure de vérification de l'admissibilité des candidats ou que la procédure de sélection ont été entachées d'une irrégularité ou d'une illégalité a droit d'en appeler à la Commission dans les quinze jours de l'expédition d'un avis l'informant qu'il n'est pas admissible au concours ou l'informant du résultat du concours.

le cadre de ce programme des enquêtes spéciales sur trois autres sujets. Les deux premières enquêtes ont été effectuées à la suite de constatations faites par la Commission tandis que l'autre faisait suite à une demande d'intervention de l'Office.

a) Une première vérification visait la situation de quatre fonctionnaires d'un organisme, appartenant à la classe de sténographe, qui avaient cherché à obtenir une promotion à la classe de secrétaire en inscrivant un grief en application de l'article 15,09 de la convention collective de travail de l'unité «fonctionnaires»[1].

L'intervention de la Commission avait pour but de vérifier si les circonstances ayant conduit à l'utilisation du droit de recours prévu à cet article de la convention étaient conformes à celles prévues par le législateur à l'article 78 de la loi et, conséquemment, si la décision prise par les autorités de l'organisme de promouvoir ces quatre personnes à la classe de secrétaire était légale et régulière.

L'enquête menée dans cette affaire a fait ressortir le caractère irrégulier du processus de dotation de chacun des employés visés. Il est apparu évident que la promotion des titulaires de ces emplois était devenue possible par la voie du grief parce que les gestionnaires et la direction de personnel impliqués ne s'étaient pas conformés aux obligations prescrites par le protocole de délégation concernant la détermination du niveau des emplois et par le «Règlement du ministre de la Fonction publique concernant la dotation». En effet, la détermination du niveau des quatre emplois n'avait été faite qu'après qu'on eût connu les résultats des fonctionnaires à la suite de leur application à un concours de promotion; les emplois n'ayant pas été réévalués à la hausse à la classe de secrétaire, on ne pouvait donc pas procéder à la désignation à titre provisoire des employés qui en exerçaient les fonctions.

Par ailleurs, la promotion de ces personnes a pu être réalisée sans que les autorités de l'organisme n'aient eu à donner suite aux griefs déposés. Cette situation résulte d'une entente tacite intervenue entre le responsable du concours à l'Office et les représentants de l'organisme en vue d'assurer la présentation exclusive des quatre personnes visées sur les demandes de personnel soumises par l'organisme.

La Commission a transmis une copie du rapport de cette vérification à la ministre de la Fonction publique en lui signalant à nouveau que le défaut des ministères et organismes de se conformer aux dispositions des protocoles de délégation de la détermination du niveau des emplois et de son règlement concernant la dotation a pour effet de favoriser l'octroi de promotions par le biais de l'application de l'article 78 de la loi et de son équivalent dans les conventions collectives et ce, sans respecter le rang des candidats établi sur les listes de déclaration d'aptitudes contrairement aux exigences impératives de l'article 67 de la loi. La Commission a aussi indiqué à la ministre qu'il lui apparaissait urgent et nécessaire que son ministère prenne les moyens qui s'imposent pour convaincre les gestionnaires, non seulement du bien-fondé de la réglementation pertinente en regard à la fois de l'efficacité et du mérite, mais également de la nécessité de s'y conformer pour assurer que la loi ne soit pas détournée de ses fins.

(1) Article 15.09: L'employé qui exerce, autrement que pour fins de remplacement temporaire ou désignation à titre provisoire, des attributions d'une classe d'emploi à laquelle il a été déclaré apte sans y avoir été promu et qui les exerce de façon principale et habituelle a droit de formuler un grief pour demander d'être promu à cette classe d'emploi.

Enfin, la Commission a attiré l'attention de l'Office sur l'entente tacite intervenue entre le responsable du concours et les représentants de l'organisme et qui a eu pour effet de décaler la présentation de candidats plus méritants.

b) Une seconde enquête a été conduite après qu'il eût été remarqué que la liste de déclaration d'aptitudes émise à la suite d'un concours spécifique de promotion visant à combler un seul emploi de secrétaire principal comportait le nom de douze candidates. La Commission désirait alors vérifier dans quelle mesure cette liste avait pu et pouvait encore servir à la promotion de fonctionnaires à cette classe par l'application de l'article 78 de la loi ou de l'article 15.09 de la convention collective des «fonctionnaires».

Cette enquête démontra que cette liste n'avait été utilisée que par une seule des candidates pour obtenir sa promotion à la classe de secrétaire principal en se prévalant de l'un ou l'autre de ces deux articles et que les autres n'étaient pas susceptibles de le faire dans un avenir prochain puisqu'elles n'exerçaient pas de façon principale et habituelle les fonctions de cette classe d'emploi. Dans le cadre de cette enquête, il fut remarqué que la cote de passage pour l'examen écrit avait été fixée au minimum à la demande du comité de sélection qui voulait ainsi notamment permettre à l'employée qui occupait à titre provisoire l'emploi faisant l'objet du concours de participer à l'examen oral. À la suite de ce dernier examen, cette employée avait été déclarée apte au premier rang et promue à l'emploi.

Compte tenu de cette situation, l'enquête s'est poursuivie afin de connaître les motifs qui avaient présidé à la détermination de cette cote de passage. Les explications fournies par le délégataire de l'Office qui avait pris cette décision consistaient principalement dans le fait qu'il voulait permettre au plus grand nombre possible de candidats de participer à l'examen oral puisqu'il n'avait pas été accordé une valeur significative à l'examen écrit qui, bien qu'éliminatoire, ne comportait que 10% des points sur l'ensemble du processus de sélection. De plus, celui-ci avait apporté une modification importante à la pondération des critères à l'examen oral afin que l'employée affectée à l'emploi en concours n'en retire pas un avantage indu par rapport aux autres candidates.

La Commission a reconnu la pertinence technique des motifs invoqués pour justifier cette décision. Toutefois, considérant le contexe connu de ce concours et ses résultats, elle a estimé que cette décision n'était pas opportune puisqu'elle avait contribué à donner l'apparence que ce concours avait été tenu de façon à permettre la promotion de la candidate désignée à titre provisoire sur l'emploi faisant l'objet du concours.

c) Une troisième enquête a été conduite à la demande du président de l'Office au sujet d'une divergence d'opinions qui l'opposait aux autorités d'un organisme. Cette divergence d'opinions trouvait son origine et résidait dans la décision prise par l'Office de retirer le mandat qu'il avait accordé au comité de sélection formé dans le cadre d'un concours de recrutement visant à combler des emplois de niveau professionnel à cet organisme en raison principalement du fait que l'un des membres de ce comité était l'époux de la candidate que le comité recommanda de déclarer apte au premier rang.

L'enquête a d'abord permis d'établir que ce membre du comité était le supérieur hiérarchique et, par intérim, le supérieur immédiat des emplois en concours, qu'il était le seul des trois membres du comité à posséder une formation universitaire

dans la discipline requise pour les emplois visés et qu'il n'était pas présent lors de l'entrevue de son épouse. Par ailleurs toutefois, il est aussi ressorti que ce membre du comité avait été associé à toutes les autres actions et décisions prises par le comité en regard de tous les candidats dont son épouse. En effet, celui-ci avait participé à la définition préalable de la pertinence de la scolarité et de l'expérience (guide de sélection), à la vérification de l'admissibilité, au choix du moyen de sélection, à la détermination et à la pondération des plans et critères d'évaluation, à la préparation des questions et au rangement des candidats.

Sur la base de ces faits et sans remettre en cause l'objectivité qu'a pu néanmoins démontrer ce membre du comité, la Commission a estimé que, indépendamment de son degré d'implication et d'influence à ces différentes étapes du concours, le seul fait d'y avoir participé ne donnait pas à ce concours non seulement l'apparence mais aussi, et surtout, la garantie qu'il avait été tenu de façon à constater impartialement la valeur de tous les candidats comme l'exige la permier alinéa de l'article 67 de la Loi sur la fonction publique.

Pour ces motifs, la Commission a endossé la décision de l'Office de faire reprendre la procédure de sélection de ce concours par un comité formé de nouveaux membres. Elle lui a recommandé d'accorder une attention particulière à la composition de ce nouveau comité et de faire diligence pour procéder à la dotation des emplois visés par le concours.

C) *Vérification des requêtes*

Ce programme a pour but d'étudier des plaintes que des personnes de l'intérieur ou de l'extérieur de la fonction publique adressent à la Commission pour lui signaler une présumée illégalité ou irrégularité à la Loi sur la fonction publique et à ses règlements d'application.

Durant l'année, la Commission a traité un total de trente-huit requêtes; pour cinq de celles-ci, l'enquête avait débuté au cours de l'année dernière. Au 31 mars 1982, l'enquête se poursuivait toujours relativement à six de ces requêtes.

Globalement, des trente-deux requêtes sur lesquelles la Commission a pris une décision, vingt ont été considérées comme fondées, totalement ou partiellement, et douze non fondées.

Dans les vingt cas où la plainte était fondée et, parmi ceux-ci, lorsqu'il n'était pas trop tard pour apporter un correctif, les autorités visées par les recommandations de la Commission ont corrigé la situation dans treize cas sur quinze.

Ceci permet d'affirmer qu'en dépit du fait que la Commission intervienne a posteriori dans certaines situations jugées irrégulières, et aussi que, dans ces cas, son intervention se réalise par voie d'enquête et recommandation, un remède est apporté dans un pourcentage élevé de cas.

Par ailleurs, si l'on scrute quelque peu l'éventail des situations visées par les enquêtes, on constate que, dans dix cas les requérants alléguaient avoir été victimes d'une ou plusieurs irrégularités à l'occasion de leur participation à un concours de recrutement. Parmi ceux-ci, la Commission a considéré que la plainte était fondée dans quatre cas et non fondée dans six cas.

Dans un autre domaine, la Commission a été saisie de quatre requêtes de la part de fonctionnaires ayant été déclarés aptes dans un concours de promotion, mais qui avaient constaté que des collègues ayant un rang inférieur au leur sur la liste de déclaration d'aptitudes, avaient été promus alors que eux ne l'avaient pas été. Ces situations tiraient leur origine du fait que les personnes promues

avaient eu recours à l'article 78 de la Loi sur la fonction publique ou à l'article 15,09 de la convention collective de travail de l'unité «fonctionnaires» 1981-1982. Dans trois cas sur quatre la Commission a considéré la plainte fondée et correction fut obtenue pour deux des requérants.

Quant aux autres situations ayant fait l'objet de requêtes devant la Commission elles sont les plus diverses, allant d'un problème de classement, en passant par des problèmes d'affectation et de fin d'emploi à titre temporaire.

Concernant cette dernière question de la fin d'emploi à titre temporaire, la Commission a eu l'occasion d'établir son mode d'intervention, s'inspirant alors d'un arrêt de la Cour Suprême du Canada dans l'affaire Nicholson et Haldimand — Norfolk Regional Board of Police Commissioners[1]. La Commission a alors décidé de limiter son intervention à la vérification du caractère arbitraire ou non du traitement réservé à l'employé: Lui a-t-on fourni les motifs de la décision et a-t-il eu la chance de faire valoir son point de vue ? L'administration a-t-elle agi avec équité ? La Commission n'entend pas substituer son jugement à celui des autorités compétentes en cette matière, mais elle a le souci d'assurer que les garanties procédurales ont été respectées en pareils cas.

La Commission présente ci-dessous un échantillon des requêtes qu'elle juge les plus significatives et susceptibles d'avoir une portée plus générale sur la gestion du personnel de la fonction publique.

1. Objet de la requête

L'Association des cadres-supérieurs du Gouvernement du Québec demande à la Commission de faire enquête sur une pratique qui, selon elle, prévaut au sein de la fonction publique; cette pratique consisterait à déplacer un cadre de ses fonctions en contravention de la Loi sur la fonction publique et de ses règlements d'application. Dans le but d'appuyer ses allégués, l'Association soumet les cas de trois fonctionnaires supérieurs du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation qui lui apparaissent problématiques. L'Association souhaite que l'intervention de la Commission permette, en plus de dénoncer la pratique mentionnée précédemment, de régulariser la situation de chacune des trois personnes visées.

Constatations

L'enquête a permis de constater que, tout en conservant leur classement y compris leur titre de fonction respectif, les trois cadres visés n'exerçaient plus depuis un certain temps les tâches correspondant à leur emploi autorisé. En effet, sur la base d'une anticipation de l'approbation imminente par le Conseil du trésor de modifications au plan d'organisation administrative supérieure du ministère qui devaient affecter notamment les emplois de ces trois fonctionnaires, les autorités avaient décidé de les déplacer vers des emplois dont le niveau n'avait fait l'objet d'aucune évaluation par le Conseil du trésor comme le requiert l'article 59 de la loi. De ce fait, «l'affectation» des trois personnes était contraire aux dispositions prévues à l'article 80 de la loi en ce que, n'ayant jamais été évalué, le niveau de leur nouvel emploi ne pouvait pas correspondre au niveau de l'emploi dont chacun était demeuré officiellement titulaire. De plus, une déclaration d'aptitudes préalablement à toute affectation n'avait pas été demandée à l'Office du recrutement et de la sélection du personnel de la fonction publique pour les trois fonctionnaires et ce, contrairement aux dispositions impératives du règlement alors en vigueur concernant le personnel des cadres supérieurs. En conséquence, les trois personnes n'avaient pas reçu un nouveau classement et

(1) 1979, 1 R.C.S., pp. 311 à 328

leur statut était entaché d'une illégalité puisque les dispositions de l'article 84 de la loi n'avaient pas reçu leur application de la part des autorités du ministère.

Sans remettre en cause le bien-fondé des changements que les autorités du ministère désiraient apporter aux structures administratives, la Commission leur a souligné le caractère illégal des gestes posés compte tenu que les modifications apportées à l'organisation supérieure du ministère avaient été effectuées sans obtenir au préalable les autorisations requises. En outre, le fait que la Direction du personnel n'avait pas été impliquée dans le dossier ou associée à la prise de décisions qui avait conduit aux modifications apportées à la structure du ministère et au déplacement des trois fonctionnaires était, selon la Commission, pour une bonne part la cause directe des irrégularités constatées en matière de gestion du personnel.

La Commission a insisté auprès des autorités sur la nécessité que toute modification au plan d'organisation administrative supérieure d'un ministère soit approuvée par le Conseil du trésor (article 59 de la loi) préalablement à son entrée en vigueur. La Commission a aussi souligné que les emplois supérieurs doivent, conformément au deuxième alinéa du même article, avoir été dûment évalués par la même autorité avant de pouvoir utiliser les dispositions relatives à l'affectation des fonctionnaires prévues à l'article 80 de la loi. Sur ce point, la Commission a rappelé que l'affectation ne peut se faire qu'à un emploi de la classe à laquelle appartient le fonctionnaire; de plus, dans le cas des emplois supérieurs, une telle affectation n'était possible qu'après qu'une déclaration d'aptitudes ait été effectuée par l'Office du recrutement et de la sélection du personnel de la fonction publique[1]. (article 84, 2e alinéa).

Les autorités du ministère ayant eu recours dans les trois cas aux dispositions prévues à l'article 62 de la loi qui permettent au sous-ministre de définir les devoirs du fonctionnaire et de diriger son travail sans avoir à tenir compte de la description officielle des attributions de son emploi, la Commission a exprimé l'avis que le recours à ces dispositions n'est admissible que pour rencontrer des impératifs administratifs spécifiques qui ne peuvent souffrir de délai. Or, dans le cas des trois cadres visés par la plainte, la Commission a souligné que l'application de ces dispositions n'était pas appropriée dans les circonstances.

Un des trois cas visés par la plainte fut régularisé en cours d'enquête par la réinsertion du cadre dans son emploi antérieur, emploi correspondant à son classement. La Commission a recommandé aux autorités de régulariser la situation relative aux deux autres personnes pour faire en sorte que celles-ci occupent un emploi correspondant à leur classement. De plus, consciente de l'existence chez d'autres fonctionnaires d'un manque de concordance entre le titre de leur emploi reconnu par le Conseil du trésor et celui de l'emploi effectivement occupé, la Commission a recommandé aux autorités du ministère de procéder à une mise à jour de la liste des emplois supérieurs dans le but de régulariser toute autre situation irrégulière analogue à celles qui ont été mises en lumière par l'enquête.

Décision

Plainte fondée. Corrections obtenues.

2. Objet de la requête

Un fonctionnaire de la Régie de l'assurance-maladie du Québec demande à la Commission de vérifier si les mesures prises à son endroit par les autorités de cet organisme sont conformes à la Loi sur la fonction publique et à ses règlements d'application. Le plaignant

(1) La disposition réglementaire qui imposait cette formalité a récemment été abrogée.

allègue qu'un emploi d'agent de maîtrise en soutien administratif classe I qui aurait été créé en 1980 à la suite d'une réorganisation administrative avait fait l'objet d'une offre d'affectation alors que cet emploi n'était pas vacant puisqu'il l'occupait depuis quatre ans sous un autre titre de fonction. Le plaignant mentionne de plus que seul son emploi avait fait l'objet d'une recherche de candidatures à l'exclusion de tous les autres emplois visés par la réorganisation.

Constatations

La vérification des allégations formulées par le plaignant a permis à la Commission d'analyser la régularité de l'offre d'affectation en regard des articles 80 et 83[1] de la Loi sur la fonction publique. Il en est ressorti que la Régie avait sollicité en même temps, non seulement les candidatures des agents de maîtrise en soutien administratif classe I mais aussi celles des agents de maîtrise en assurance-maladie classe II. Or, l'Office du recrutement et de la sélection du personnel de la fonction publique refusait de reconnaître ces classes comme étant de même niveau de conditions d'admission, ce qui rendait impossible tout reclassement du personnel du second groupe en vue de son affectation à l'emploi d'agent de maîtrise en soutien administratif classe I.

Tout en rappelant que, en vertu d'une délégation de responsabilités de la part du ministre de la Fonction publique (article 7 de la loi), les autorités de la Régie pouvaient déterminer que l'emploi résultant de la réorganisation administrative était du même niveau que celui de l'emploi qu'il remplaçait, la Commission leur a souligné qu'il aurait été plus conforme à la réglementation que cette évaluation de l'emploi soit effectuée avant la décision de le combler par affectation plutôt qu'après la parution de l'offre.

Le fait que l'emploi offert à l'affectation n'était pas vacant n'est pas apparu à la Commission comme revêtant un caractère irrégulier. En effet, cette situation se présente chaque fois que deux fonctionnaires d'une même classe sont interchangés dans l'emploi qu'ils occupent respectivement; dans un tel cas, il faut admettre que les emplois visés ne deviennent vacants que théoriquement. L'offre d'affectation qui s'adressait aussi à des fonctionnaires d'une autre classe que celle à laquelle appartenait l'emploi à titulariser n'était pas non plus irrégulière pourvu que le reclassement requis préalablement à l'affectation de la personne choisie soit possible et réalisé conformément à la réglementation. Or, les informations recueillies en cours d'enquête ont permis à la Commission de constater qu'il n'en avait pas été ainsi à cause du refus de l'Office de reconnaître les conditions d'admission des agents de maîtrise en soutien administratif classe I et celles des agents de maîtrise en assurance-maladie classe II comme étant de même niveau; «l'affectation» d'un fonctionnaire classé agent de maîtrise en assurance-maladie classe II à l'emploi visé par la plainte, agent de maîtrise en soutien administratif classe I, est donc apparue comme étant non conforme à la loi et à la réglementation en vigueur et la Commission a souligné cette irrégularité aux autorités de la Régie.

Quant au déplacement subi par le plaignant par sa désignation à titre provisoire à un

(1) **Article 80:**
«L'affectation d'un fonctionnaire d'un emploi de la classe à laquelle il appartient à un autre emploi de la même classe au sein du même ministère ou du même organisme est faite par un écrit du sous-ministre ou du dirigeant d'organisme dont il relève.»

Article 83:
«Le reclassement d'un fonctionnaire, à sa demande, à une classe d'emploi de même niveau de conditions d'admission que celles de la classe à laquelle il appartient, est effectué, après que l'Office ait procédé à une déclaration d'aptitudes, par un écrit du ministre titulaire duquel il relève ou du ministre responsable de l'organisme dans lequel il est employé.»

emploi d'une classe inférieure à celle de son classement et ce, consécutivement à «l'affectation» ci-haut exposée d'une autre personne dans l'emploi que celui-ci considérait comme étant le sien, la Commission, tout en considérant ce mouvement de personnel comme étant légal, a relevé qu'il avait certainement été préjudiciable au plaignant. Se disant d'accord avec les autorités de la Régie qui, par ces décisions, visaient la meilleure utilisation possible de son personnel, la Commission a dû par ailleurs leur rappeler que la poursuite d'un tel objectif ne devait se réaliser que dans le respect des règles et des droits des employés visés.

Aussi, la Commission leur a fait remarquer que, malgré toutes les apparences de la légalité, le déplacement du plaignant n'avait pas satisfait à cette exigence.

La Commission a recommandé au dirigeant de l'organisme de régulariser la situation du plaignant en l'affectant à l'emploi qui avait fait l'objet de l'offre d'affectation ou à un autre emploi d'agent de maîtrise en soutien administratif classe I correspondant à son propre classement. La Régie a ensuite retenu la deuxième partie de l'alternative comme avenue de solution.

Décision

Plainte fondée. Correction obtenue.

3. Objet de la requête

Un citoyen, candidat à un concours de recrutement visant à combler des emplois d'agent de prévention des incendies au ministère des Affaires municipales, conteste le rejet de sa candidature. Dans sa requête, il soumet que le concours a été entaché d'irrégularités et, par conséquent, tenu en contravention de la Loi sur la fonction publique, plus précisément de la règle de la sélection au mérite. Sa prétention est basée sur le fait que le directeur général de la prévention des incendies à ce ministère avait adressé une lettre à certains membres des Forces armées canadiennes pour les informer de la tenue prochaine du concours et les inviter à s'y inscrire. Selon le requérant, la teneur de la lettre privilégiait les candidatures en provenance de ce milieu. De plus, il mentionne qu'il a été contraint de subir un examen écrit, ce qui n'aurait pas été le cas pour les autres candidats; il en conclut que sa candidature n'a pas été évaluée selon les mêmes critères de sélection par le comité.

Constatations

L'analyse des témoignages obtenus dans le cadre de l'enquête et l'examen des diverses pièces justificatives contenues au dossier de concours ont permis à la Commission d'établir l'inexactitude des allégations soumises par le requérant. En effet, les démarches effectuées par le directeur général ne visaient pas seulement le personnel des Forces armées mais aussi celui des divers Services de protection contre les incendies du Québec. De plus, la liste de déclaration d'aptitudes émise par l'Office du recrutement et de la sélection du personnel de la fonction publique à la suite des recommandations faites par le comité de sélection au terme du concours ne contenait aucun nom de candidat en provenance de ces deux milieux. Enfin, relativement au test écrit auquel le plaignant avait été soumis, il n'avait pas été considéré dans l'évaluation de sa candidature. Ce test, administré aux deux premiers candidats présents à l'examen oral, avait été considéré nul et sans effet dès que les membres du comité eurent été informés que ce type d'examen écrit n'avait pas reçu l'approbation de l'Office. Les membres du comité de sélection avaient immédiatement cessé d'utiliser ce moyen de sélection et n'avaient donc pas tenu compte du résultat du plaignant à ce test.

Toutefois, l'enquête a permis à la Commission de déceler certaines irrégularités dans la tenue du concours mais étrangères à la plainte et sans incidence sur les résultats obtenus par le requérant. Vu leur nature, la Commission a estimé qu'elles n'ont pas empêché le comité de sélection de constater im-

partialement la valeur des candidats comme l'édicte le premier alinéa de l'article 67 de la Loi sur la fonction publique. Les irrégularités constatées sont les suivantes:

— L'avis du concours stipulait que celui-ci était de la catégorie «général». Or, à sa rubrique «Attributions», on faisait ressortir l'activité de formation et de perfectionnement au détriment de l'activité d'inspection qui est le fondement des activités d'un agent de prévention des incendies. Il en est résulté que les attributions décrites dans l'avis ne concordaient pas complètement avec celles de la classe d'emploi. Cette irrégularité a eu pour conséquence de fausser l'attraction des candidats.

— Les membres du comité de sélection avaient établi comme point de départ de leur travail qu'un candidat sans expérience ne les intéressait pas et ce, même si l'avis du concours ne comportait aucune mention d'expérience pertinente requise des candidats pour l'exercice de l'emploi, sauf celle qui est normalement requise pour compenser une scolarité manquante. Ils ont accoréd 90 points au plan expérience sur un total de 300 dans le guide de sélection et, en tenant compte de cette valeur, ils ont procédé à la sélection des candidats. L'expérience avait donc servi à la fois à la vérification de l'admissibilité des candidats et à leur sélection. Les effets de l'application de cette exigence non réglementaire relative à l'expérience ont été les suivants: 1- Des candidatures furent admises alors qu'elles ne devaient pas l'être et d'autres, qui auraient dû l'être, ne l'ont pas été. 2- Un certain nombre de candidats se sont désistés au cours de l'examen oral. 3- Une forte majorité des candidats n'ont pas été recommandés en vue de la déclaration d'aptitudes par l'Office en raison de leur manque d'expérience dans le domaine de la lutte et de la prévention contre les incendies.

Au terme de son enquête, la Commission a recommandé au sous-ministre des Affaires municipales, en sa qualité de délégataire de l'Office, de s'assurer que les concours tenus dans le cadre de la délégation le soient dans le respect de la Loi sur la fonction publique et de ses règlements d'application. Elle a en outre attiré son attention sur le fait qu'une meilleure gestion du concours aurait assuré toute l'objectivité et toute la transparence requises dans un contexte de sélection au mérite et aurait permis d'éviter facilement toutes les irrégularités. Le sous-ministre a, par la suite, assuré la Commission qu'il verrait à prendre les mesures appropriées pour assurer à l'avenir une meilleure gestion des concours et l'a informée qu'il demanderait au ministère de la Fonction publique de procéder à une mise à jour du règlement de classification des emplois d'agent de prévention des incendies afin qu'il réponde mieux aux besoins actuels.

Décision

Plainte non fondée.

4. Objet de la requête

L'Association des cadres supérieurs du gouvernement du Québec demande à la Commission de tenir une enquête sur la situation des cadres supérieurs du ministère des Affaires intergouvernementales qui reviennent au pays après avoir occupé des fonctions à l'étranger et sur la procédure d'évaluation du rendement utilisée par les autorités du même ministère pour l'évaluation de tous ses cadres. À titre d'exemple, l'Association soumet le cas d'un adjoint aux cadres supérieurs qui s'est plaint auprès d'elle du fait qu'il lui aurait été attribué, à son retour au pays, des fonctions de niveau professionnel incompatibles avec son classement et que son rendement en 1979 et 1980 n'avait pas été évalué conformément à la procédure prévue à cet effet par le règlement du ministre de la Fonction publique. À ce dernier sujet, il allé-

guait qu'aucune attente ne lui avait été signifiée par ses supérieurs pour les périodes visées par le règlement.

Constatations

La vérification a permis à la Commission de constater que le processus utilisé par les autorités du ministère pour l'évaluation du rendement de ses cadres supérieurs ne respectait pas toutes les prescriptions prévues à la section intitulée «Évaluation du rendement» du Règlement du ministre de la Fonction publique concernant les conditions de travail des cadres supérieurs et des adjoints aux cadres supérieurs. En effet, les constatations suivantes ont été faites quant à cet aspect du dossier:

- la période de référence utilisée correspondait aux douze mois précédant le 1er juillet d'une année au lieu de couvrir celle comprise entre le 30 avril d'une année et le 1er mai de l'année suivante comme l'édicte le règlement;
- l'évaluation était effectuée par le sous-ministre lui-même en consultation avec ses sous-ministres adjoints, et parfois avec les supérieurs immédiats, mais de façon informelle, et cela, même dans les cas où le sous-ministre n'était ni le supérieur immédiat ni le supérieur hiérarchique, alors que le règlement confie cette responsabilité au supérieur immédiat du cadre et celle de la révision à son supérieur hiérarchique;
- ni la fiche d'évaluation prescrite ni une autre approuvée par le ministre de la Fonction publique n'étaient utilisées; le cadre était informé de la cote d'appréciation de son rendement par une lettre du sous-ministre;
- aucun document ne semblait faire état des attentes signifiées (responsabilités découlant de l'emploi, demandes spécifiques exprimées par le supérieur immédiat et portant sur des résultats anticipés, des comportements prévus ou tout autre besoin de l'organisation).

Les explications fournies par le sous-ministre aux chargés du mandat de vérification et aux membres de la Commission ne l'ont pas convaincue de l'impossibilité pour le minstre de se conformer à la réglementation en vigueur s'appliquant à l'ensemble des ministères et organismes. La Commission lui a souligné que, même si sa décision de conserver à son niveau cet aspect de la gestion de ses cadres supérieurs repose sur l'intérêt qu'il attache à cette fonction fort importante de la gestion des ressources humaines de son ministère, une telle approche devait quand même pouvoir se concilier avec un meilleur respect d'une réglementation qui vise précisément à assurer un meilleur rendement des cadres supérieurs et à leur garantir une évaluation objective de la part de l'Administration par la participation directe des principaux intéressés, les supérieurs immédiats et hiérarchiques.

Quant à la partie de la plainte relative à l'affectation des cadres à leur retour de mission à l'étranger, la Commission a constaté que le problème soulevé par l'Association consistait en une sous-utilisation ou en une utilisation non conforme à leur classement des services d'un certain nombre de ces fonctionnaires. L'enquête a permis d'identifier certains autres cas de sous-utilisation de cadres rapatriés. Consciente des difficultés auxquelles sont continuellement confrontées les autorités du ministère quant à la réintégration de ce personnel au sein de la fonction publique québécoise et des efforts qu'elles avaient déployés pour solutionner le problème, la Commission a informé le sous-ministre qu'elle n'entendait pas se substituer à un comité récemment formé qui était sur le point de soumettre ses recommandations en vue de trouver une solution adéquate. De plus, la Commission a incité les autorités du ministère à recourir au programme de renouvellement de la carrière du ministère de la Fonc-

tion publique qui pourrait être d'un précieux apport notamment lors de l'intégration de certains cadres possédant une formation professionnelle très spécialisée dont le ministère des Affaires intergouvernementales ne peut pas tirer profit au Québec au sein de ses unités administratives.

En ce qui a trait au cas soumis à titre d'exemple par l'Association, l'enquête a révélé que le fonctionnaire visé occupait un emploi évalué au rang des adjoints aux cadres supérieurs correspondant à son classement mais qu'il exerçait des fonctions que les autorités elles-mêmes reconnaissaient comme étant de niveau professionnel. Il s'est avéré évident que, à son retour de l'étranger, cette personne ne pouvait pas espérer être affectée à son ancien emploi; c'est pourquoi, avec réalisme, celle-ci avait accepté positivement l'affectation qui lui fut alors signifiée en assurant les autorités de son entière collaboration dans leurs efforts en vue de mieux utiliser ses services. Toutefois, ses démarches personnelles et celles du ministère ne produisirent pas les résultats recherchés; après quelques années le fonctionnaire désirait maintenant que sa situation de carrière soit tout au moins normalisée. Dans les circonstances, la Commission a suggéré au sous-ministre qu'une solution pourrait être le recours au programme de renouvellement de la carrière au ministère de la Fonction publique. La Commission a invité les autorités à étudier cette solution ou toute autre qui pourrait permettre de régulariser la situation du fonctionnaire. Quant à la partie de la plainte portant sur l'évaluation du rendement de ce cadre au cours des dernières années, la Commission n'a pas jugé opportun de se saisir de celle-ci compte tenu que cette personne aurait pu se prévaloir du droit d'appel prévu précisément à cet effet dans le règlement déjà cité du ministre de la Fonction publique.

Décision

Plainte partiellement fondée. Corrections non obtenues.

5. Objet de la requête

À la suite de la parution, en avril 1981, d'un avis de concours de promotion publié par le ministère du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu visant à combler un emploi d'agent de maîtrise en soutien administratif, un fonctionnaire allègue avoir été victime de manoeuvres irrégulières effectuées par un gestionnaire qui ont eu pour effet direct de contourner l'application de la règle de la sélection au mérite. Le plaignant soumet que, ayant été déclaré éligible à exercer les fonctions de l'emploi visé à la suite de sa participation à un autre concours de promotion tenu en 1978, il n'a pu obtenir la promotion à cause de l'intervention du gestionnaire impliqué. Ce dernier avait fait obstacle à sa promotion parce qu'il voulait plutôt accorder la promotion au fonctionnaire qu'il avait désigné pour occuper l'emploi par intérim, situation qui prévalait au cours du concours de promotion d'avril 1981. Il mentionne de plus que la teneur de l'avis du nouveau concours relative à la désignation à titre provisoire du fonctionnaire occupant l'emploi dont le niveau avait été réévalué à la hausse laissait présager une autre manoeuvre du même gestionnaire en vue d'accorder la promotion à cette même personne.

Constatations

L'enquête a permis de constater que le concours lancé au mois d'avril 1981 visait à combler le même emploi pour lequel le plaignant avait déjà été reconnu éligible en février 1979 par l'ancienne Commission de la fonction publique. En 1979, cet emploi avait été réévalué à la hausse et reconnu comme appartenant à la catégorie des emplois professionnels; il avait fait l'objet d'un concours de promotion. Le fonctionnaire qui occupait l'emploi ainsi réévalué fut recommandé au premier rang par les membres du comité de sélection. Toutefois, la recommandation du comité ne fut pas acceptée par l'ancienne Commission car, au moment d'émettre la

liste, elle constata que ce candidat ne possédait pas la scolarité suffisante pour accéder à un emploi professionnel. Le plaignant, pour sa part fut déclaré éligible au même concours. Le supérieur immédiat et membre du comité de sélection estimant personnellement que la décision de l'ancienne Commission était inéquitable envers le fonctionnaire qui occupait l'emploi auquel il ne pouvait plus être promu, il décida de s'opposer à la promotion du plaignant et de maintenir le fonctionnaire en poste en lui permettant de continuer à exercer les fonctions de l'emploi mis en concours.

Un nouveau processus de dotation fut amorcé en mai 1980 dans le but de combler le même emploi qui, à la suite d'une nouvelle réévaluation à la hausse, avait été reconnu comme appartenant à la catégorie du personnel de maîtrise. Le fonctionnaire qui occupait l'emploi ainsi réévalué y fut officiellement désigné à titre provisoire au début du concours.

Étant intervenu dans le dossier avant la tenue de l'examen oral, à la lumière des faits recueillis en cours d'enquête, la Commission a souligné à l'Office que, selon elle, le supérieur immédiat de l'emploi visé ne pouvait pas dans les circonstances, offrir toutes les garanties d'impartialité requises à titre de membre du comité de sélection dans le cadre du second concours auquel participaient à nouveau le titulaire par intérim et le plaignant. Considérant que le second concours était tenu dans le cadre d'une délégation au sous-ministre en vertu de l'article 51 de la loi, la Commission a recommandé à l'Office de prendre les moyens qui s'imposaient pour assurer un traitement juste de toutes les candidatures et, ainsi, assurer le respect de la règle de la sélection au mérite comme l'imposent les dispositions prévues à l'article 67 de la Loi sur la Fonction publique.

L'Office a accepté cette recommandation en retirant le mandat accordé au supérieur immédiat pour agir à titre de membre du comité de sélection et en désignant une autre personne pour le remplacer. De plus, l'Office a informé la Commission que l'un de ses fonctionnaires professionnels serait désigné afin de s'assurer que le comité de sélection procède à l'évaluation des candidats inscrits aux concours en respectant le principe du mérite. La Commission a aussi porté les faits et les renseignements recueillis dans l'enquête à la connaissance du sous-ministre du Travail, de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu pour sa gouverne.

À la suite de sa participation au second concours, le plaignant fut déclaré apte au premier rang à exercer les fonctions de l'emploi visé.

Décision

Plainte fondée. Correction obtenue.

6. Objet de la requête

À la suite de leur participation au concours de recrutement visant à combler un emploi de spécialiste en sciences de l'éducation au sein du ministère de l'Éducation, deux citoyens se plaignent de la décision prise par l'Office du recrutement et de la sélection du personnel de la fonction publique de rejeter leur candidature au stade de la vérification de l'admissibilité dans le cadre du concours.

Constatations

Les faits identifiés en cours d'enquête ont permis à la Commission de constater que les conditions d'admission mentionnées à l'avis de concours étaient trop restrictives en ce qu'elles limitaient à tort l'expérience requise à un domaine très particulier de l'enseignement et ce, contrairement aux conditions d'admission énumérées au Règlement de classification du ministre de la Fonction publique concernant les spécialistes en sciences de l'éducation. Cette restriction au niveau des conditions d'admission avait eu pour effet

que les dispositions prévues au premier alinéa de l'article 68 de la Loi sur la fonction publique, qui édictaient au moment de la tenue du concours qu': «Une personne qui, d'après la loi ou un règlement d'application d'une loi, peut être nommée ou promue à la classe d'emploi pour laquelle un concours est tenu doit être admise au concours», n'avaient pas reçu leur juste application dans le cas des plaignants.

Cette situation irrégulière fut portée par la Commission à la connaissance de l'Office ainsi qu'à celle du sous-ministre de l'Éducation en leur soulignant que celle-ci tirait son origine de la vision indûment étroite des attributions de l'emploi mis en concours. La Commission n'a pas par ailleurs passé sous silence le fait que, avant la tenue du concours, l'Office possédait toutes les données requises à l'identification de ce problème à l'état potentiel et qu'il aurait pu dès lors prendre les mesures qui s'imposaient pour l'éviter et assurer ainsi une juste application des dispositions prévues à l'article 68 de la loi. En tenant compte du contexte entourant la dotation des emplois de spécialiste en sciences de l'éducation au ministère de l'Éducation par la voie généralisée et inquiétante des concours spécifiques de recrutement, la Commission a souligné à l'Office qu'elle regrettait que celui-ci n'ait pas jugé opportun d'intervenir à temps pour assurer, dans l'avis officiel du concours, le redressement des conditions d'admission proposées par le ministère de l'Éducation pour le concours auquel ont participé les deux plaignants.

Compte tenu des modifications apportées le 12 juin 1981 aux dispositions prévues à l'article 61 de la loi par la Loi modifiant la Loi sur la fonction publique, la Commission a rappelé à l'Office que la détermination des conditions d'admission est une de ses responsabilités propres qui ne peut faire l'objet d'aucune délégation. La Commission lui a suggéré d'établir les contrôles requis en vue d'assurer le respect des dispositions prévues à cet article de la loi et ce, face aux délégataires qui sont appelés à exercer les autres fonctions visées au paragraphe b) de l'article 50 de la loi.

Les faits recueillis en cours d'enquête n'ont pas permis à la Commission de conclure que l'irrégularité dans les conditions d'admission de même que le rejet de la candidature des deux plaignants avaient pour but de privilégier le candidat déclaré apte au premier rang à la suite de la tenue du concours. Aussi, comme il s'agissait d'un concours spécifique de recrutement destiné à combler le seul emploi annoncé et auquel le candidat déclaré apte au premier rang avait été nommé depuis la fin du concours, la Commission n'a pas jugé opportun de recommander la reprise du concours.

Décision

Plainte fondée. Correction impossible à obtenir dans les circonstances.

7. Objet de la requête

Ayant participé à un concours de recrutement visant à combler un emploi de niveau professionnel au sein du ministère des Communications et ayant été déclarée apte au second rang, une citoyenne allègue que des modifications furent apportées par le comité de sélection aux résultats des candidats à l'examen oral et ce, après les entrevues et à la suite de pressions extérieures visant, selon elle, à favoriser la candidature de la personne qui fut déclarée apte au premier rang. La plaignante souligne de plus que l'avis du concours a fait l'objet de deux publications et que des candidats ont pu répondre en anglais à l'examen écrit; elle considère ces faits préjudiciables et contraires à la Loi sur la fonction publique et à ses règlements d'application. Elle demande à la Commission d'intervenir dans le dossier dans le but de rétablir ses droits. Sur ce dernier point, elle fait ressortir le fait qu'elle a exercé à titre d'employée occasionnelle pendant environ un an et demi les fonctions visées par le concours auquel elle a participé

et que, en conséquence, elle a la compétence pour être nommée à l'emploi.

Constatations

L'enquête a tout d'abord permis de constater que l'avis du concours avait bel et bien fait l'objet de deux publications consécutives et différentes comme l'affirmait la plaignante. Cette décision des autorités reposait sur leur désir de rendre le titre de l'emploi paru dans le premier avis (agent d'information) plus conforme à la réalité en le remplaçant par celui d'«agent de liaison avec des communautés ethniques». La Commission n'a pas estimé que ce fait constituait une irrégularité à la loi et au règlement de l'Office concernant la tenue de concours puisqu'il était de nature à permettre une meilleure application de la règle de la sélection au mérite.

Quant à la permission accordée par l'Office à tous les candidats de répondre selon leur libre choix en anglais ou en français à l'examen écrit, la Commission a estimé qu'elle ne constituait pas une irrégularité à la loi et au règlement susmentionné. La Commission a considéré que cette permission, quoique inhabituelle, n'avait causé préjudice à aucun des participants à l'examen car tous avaient eu la possibilité de répondre au questionnaire dans la langue de leur choix. Cette façon de faire n'avait pu, selon la Commission, avoir faussé les résultats de l'examen écrit. La plainte quant à cet aspect du processus de sélection n'était donc pas fondée.

Par ailleurs, la plainte était principalement centrée sur la conviction de la plaignante que sa candidature n'avait pas été évaluée de façon impartiale par le comité de sélection; elle a souligné avoir appris de sources bien informées qu'elle possédait le meilleur pointage.

L'Office l'avait pourtant avisée de son inscription non pas au premier mais au deuxième rang sur la liste de déclaration d'aptitudes. La Commission a tout d'abord déploré l'indiscrétion commise par un des membres du comité de sélection en faisant des commentaires à une tierce personne étrangère au concours relativement au processus de sélection. Ces commentaires ayant été rapportés ensuite à la plaignante, celle-ci a entretenu des doutes sur l'intégrité de la sélection. Cet incident était d'autant plus déplorable que l'examen approfondi de toutes les pièces au dossier du concours démontrait clairement que les résultats de la plaignante, aux examens écrit et oral, avant et après la révision des notes qu'avaient faite les membres du comité dans l'exercice de leur mandat officiel avant de formuler leurs recommandations à l'Office, ne l'avaient jamais située au premier rang, la plaignante étant, dans les faits, toujours devancée de peu par la candidate qui a été déclarée apte au premier rang.

En effet, les corrections apportées aux notes attribuées aux candidates déclarées aptes aux premier et deuxième rangs visaient dans un cas à corriger une erreur d'addition et dans l'autre cas à réviser l'évaluation d'un critère de sélection jugée par tous les membres comme ayant été trop sévère. Il s'est avéré d'ailleurs que la plaignante avait elle aussi bénéficié des effets de cette révision en recevant des points additionnels. La Commission n'a décelé aucune intention malveillante à l'origine de cette opération des membres du comité. Elle s'est déclarée satisfaite des explications recueillies à ce sujet.

Dans tout ce contexte, la Commission a compris les doutes que la plaignante ait pu entretenir sur le déroulement du concours. Toutefois, elle n'a pas pu conclure que sa candidature ne fut pas traitée de façon impartiale et qu'on avait agi dans le but de privilégier une candidate en particulier.

L'allégation de la plaignante relative à la liberté du choix de la langue française ou anglaise lors des examens du concours a permis à la Commission de constater l'existence d'incompatibilités et de contradictions entre des dispositions de la Loi sur la fonction publi-

que, de certains règlements de gestion du personnel et les intentions manifestées par le gouvernement à l'égard des communautés culturelles énumérées dans la brochure intitulée «Autant de façons d'être Québécois — Plan d'action du gouvernement du Québec à l'intention des communautés culturelles». Ces anomalies furent portées à la connaissance des autorités du ministère de la Fonction publique et de l'Office du recrutement et de la sélection du personnel de la fonction publique pour que celles-ci puissent prendre action pour harmoniser, le cas échéant, les textes légaux et réglementaires afin de concrétiser tout effort susceptible de permettre l'atteinte des objectifs décrits dans cette politique gouvernementale.

L'Office a informé la Commission qu'il était conscient des problèmes pouvant découler de la mise en vigueur de cette politique. Dès son approbation, l'Office avait d'ailleurs désigné un de ses représentants à titre de responsable d'un groupe de travail chargé d'évaluer toutes ses implications à la fois sur sa réglementation et ses procédés opérationnels. Le président de l'Office a de plus souligné que des rencontres avec le Comité d'implantation du plan d'action à l'intention des communautés culturelles avaient eu lieu dans le but de rechercher les meilleurs moyens pour atteindre les résultats visés par le plan d'action gouvernemental d'égalité des chances pour les communautés culturelles.

Quant aux autorités du ministère, elles ont informé la Commission de leur préoccupation face au fait que certaines dispositions du «Règlement concernant certains aspects de l'admissibilité et de l'avancement dans la fonction publique» (A.C. 787-73 du 7 mars 1973) pouvaient constituer des obstacles à la politique d'égalité en emploi pour les membres des communautés culturelles. La ministre de la Fonction publique a de plus souligné le fait qu'elle était consciente que la notion de «permis temporaire de travail de six mois» n'apparaissait pas dans la Loi sur la fonction publique, notamment à l'article 74. Elle a de plus mentionné à la Commission qu'une étude en cours devrait permettre de clarifier toute cette question et d'entreprendre les démarches pour assurer la compatibilité souhaitée entre la Loi sur la fonction publique, la Charte des droits et libertés de la personne et la Charte de la langue française. En réponse au voeu exprimé par la ministre quant à l'étroite collaboration requise de la part des organismes exerçant un rôle de premier plan en matière de gestion de la fonction publique pour faciliter la mise en oeuvre de cette politique, la Commission lui a formulé des suggestions susceptibles de clarifier les ambiguïtés notées précédemment et de satisfaire aux exigences de la règle de la sélection au mérite et de son corrollaire, l'égalité d'opportunité.

Décision

Plainte non fondée.

8. Objet de la requête

S'étant inscrit à un concours sectoriel de recrutement visant à combler deux emplois d'analyste financier au ministère de l'Industrie, du Commerce et du Tourisme, un citoyen se plaint de ce que sa candidature n'ait pas été retenue à l'étape de la vérification de l'admissibilité des candidatures. Le plaignant conteste cette décision de l'Office du recrutement et de la sélection du personnel de la fonction publique en soulignant que la lettre lui annonçant le refus de sa candidature mentionnait qu'il ne possédait pas le nombre d'années d'expérience requises précisé à l'avis du concours, en l'occurrence trois, alors qu'il affirme posséder plus de dix années d'expérience de travail.

Constatations

La vérification conduite dans ce cas a permis de constater que les conditions d'admission décrites dans l'avis du concours ne correspondaient pas à celles apparaissant au règle-

ment de classification pertinent et que l'Office avait qualifié l'expérience exigée pour ce concours sans égard aux attributions apparaissant à ce règlement. De plus, les conditions d'admission inscrites au guide de sélection relativement à la pertinence de l'expérience que le comité de sélection avait utilisées dans le cadre de ce concours étaient plus restrictives que celles qui étaient décrites dans l'avis de concours.

La Commission a souligné aux autorités de l'Office que la pertinence de l'expérience requise devait être déterminée sans restriction et uniquement en regard des attributions de l'emploi prévues au règlement de classification visé, en l'occurrence celui des agents de développement industriel. Aussi, dans le but d'assurer le respect des dispositions de l'article 21 du «Règlement concernant la tenue de concours en vue de la nomination et de la promotion dans la fonction publique», la Commission a recommandé à l'Office de faire reprendre par le comité de sélection la procédure de vérification de l'admissibilité pour le plaignant et de l'informer du résultat.

La Commission a profité de l'occasion pour souligner à l'Office qu'il serait plus équitable de fournir, dans les lettres qu'il adresse aux candidats, les motifs précis de refus ou d'échec à toute étape du processus de sélection d'un concours; une telle amélioration des communications serait susceptible de mieux renseigner les citoyens sur les décisions qui les touchent dans leurs relations avec l'État.

L'Office a effectivement donné suite à la recommandation de la Commission en admettant le plaignant au concours. Celui-ci a échoué à l'étape de l'examen oral en raison des faiblesses notées par le comité au sujet de son expérience et de ses habiletés professionnelles et l'Office lui en communiqua les raisons.

La Commission a procédé peu après à une vérification des nouvelles allégations que le plaignant a décidé de faire à la suite de son échec à cet examen oral. Elle en a conclu qu'aucune d'elles n'était fondée et que sa candidature avait été traitée de façon juste et équitable en conformité de la Loi sur la fonction publique et ses règlements d'application.

Décision

Plainte fondée et correction obtenue en regard des premières allégations.

9. Objet de la requête

Le Syndicat de professionnels du gouvernement du Québec demande à la Commission d'intervenir relativement à un concours spécifique de recrutement tenu pour combler trois emplois de chargé de projet, ingénieur classe I, au ministère de l'Environnement. Dans sa requête, le Syndicat allègue que des professionnels contractuels remplissent déjà, au sein de l'unité administrative où se trouvent les emplois faisant l'objet du concours, les fonctions décrites à l'avis de concours; cette situation l'amène à douter de l'impartialité du concours.

Constatations

Comme le concours était en cours au moment de la réception de la plainte, la Commission a jugé qu'il n'y avait pas lieu pour elle d'intervenir à ce stade car aucune irrégularité relative au processus de sélection n'avait été alléguée. Toutefois, elle a jugé opportun d'écrire à l'Office du recrutement et de la sélection du personnel de la fonction publique afin de connaître les mesures particulières qu'il entendait prendre pour assurer la tenue impartiale du concours; le Syndicat s'était en effet adressé simultanément à l'Office pour lui soulever le problème. Par ailleurs, la Commission a décidé d'entreprendre une enquête particulière sur l'allégation du Syndicat à l'effet que des contractuels dirigeaient des fonctionnaires professionnels.

L'enquête menée à ce dernier sujet a permis d'établir que l'allégation du Syndicat était

fondée. La vérification conduite auprès des personnes visées, du chef du service et des représentants de la direction du personnel a en effet permis de constater que sept personnes sous contrats de services professionnels exerçaient des fonctions qui les amenaient de façon principale et habituelle à diriger des fonctionnaires professionnels dans leur travail.

La Commission a souligné que cette situation présentait une incompatibilité par rapport aux dispositions de la Loi sur la fonction publique, notamment en regard des dispositions de son article 54 qui veulent que le sous-ministre surveille et dirige les fonctionnaires de son ministère. En effet, une personne sous contrat de services professionnels n'est pas, de par sa définition même, assujettie à une direction de l'autorité contractante à l'égard de l'exécution de son travail, ce qui légalement empêche la délégation à cette personne de responsabilités de surveillance et de direction de fonctionnaires. Toutefois, nonobstant cette constatation, l'exercice même de responsabilités de surveillance et de direction par ces personnes de même que la nature des rapports généraux observés en cours d'enquête entre elles et l'autorité contractante (le ministère) témoignaient d'une relation d'employé à employeur qui a amené la Commission à estimer que la situation de ces personnes était avant tout incompatible avec leur statut selon les dispositions de la directive du Conseil du trésor concernant l'engagement de personnel sur une base contractuelle[1]. De fait, la Commission en est venue à la conclusion que ces personnes étaient des contractuels en situation dérogatoire aux dispositions de la Loi sur la fonction publique concernant l'engagement du personnel.

Dans un avis qu'elle a fait parvenir au secrétaire du Conseil du trésor à ce sujet, la Commission a noté avec satisfaction que cet organisme s'était depuis entendu avec le ministère de l'Environnement pour corriger cette situation irrégulière. Elle a souhaité que, dans les circonstances, le remplacement de ces contractuels par des effectifs réguliers s'effectue dans les plus brefs délais. De plus, la Commission a invité le Conseil du trésor à exercer toute la vigilance nécessaire pour que l'engagement de personnes sur une base contractuelle ne soit pas un moyen, pour les ministères et organismes, d'éviter l'application de la Loi sur la fonction publique et de ses règlements d'application.

Par ailleurs, après que le concours visé eut été terminé, la Commission a procédé à une vérification de ce concours. Cette enquête a permis de constater que, de façon générale, toutes les dispositions du «Règlement concernant la tenue de concours en vue de la nomination et de la promotion dans la fonction publique» avaient été respectées. Toutefois, un certain nombre de faits ont quand même retenu l'attention de la Commission:

— Les quatre premiers candidats sur la liste de déclaration d'aptitudes étaient déjà à l'emploi du ministère à titre de personnes contractuelles. De ces quatre personnes, trois ont été titularisées à la suite du concours. Ces trois personnes exerçaient des attributions similaires à celles des emplois faisant l'objet du concours et ce, depuis des périodes de temps qui variaient de 1 an et huit mois à 2 ans et demi.

— Les supérieurs immédiat et hiérarchique de ces personnes faisaient partie du comité de sélection.

— Au plan de l'expérience, le seul critère de sélection retenu fut celui de l'affinité. Pour fins d'évaluation des candidats, on accorda le tiers des points à ce seul facteur.

(1) Directive numéro 8-75 du Conseil du trésor concernant l'engagement de personnel sur base contractuelle.

— Un deuxième avis de concours a été publié à la suite de la décision de l'Office d'admettre les fonctionnaires professionnels au concours. Or, ce deuxième avis ne faisait pas mention de cette possibilité.

La Commission a porté ces faits à la connaissance de l'Office pour lui souligner que ceux-ci ont contribué à donner à ce concours l'apparence qu'il n'avait pas été tenu de façon à constater impartialement la valeur de tous les candidats.

Décision

Plainte fondée.

10. Objet de la requête

Une fonctionnaire du ministère de l'Énergie et des Ressources déclarée apte au premier rang à la suite de sa participation à un concours général de promotion, qui visait notamment à combler un emploi vacant d'agent de maîtrise en soutien administratif classe II dans la région administrative de l'Abitibi-Témiscamingue au ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, se plaint de ce que, après avoir été présentée selon son rang par l'Office du recrutement et de la sélection du personnel de la fonction publique pour combler cet emploi vacant, elle s'est vue privée de la promotion du fait que les autorités avaient interrompu le processus de dotation à la suite de la présentation d'un grief formulé par un autre employé en application des dispositions de l'article 15,09 de la convention collective de travail de l'unité «fonctionnaires».

Constatations

L'enquête relative à cette plainte a permis d'établir que les autorités du ministère avaient estimé devoir surseoir à la promotion de la plaignante présentée au premier rang pour combler l'emploi vacant dans l'attente d'une décision arbitrale à la suite du grief de cet autre employé. Ce dernier, lui-même déclaré apte au second rang à la suite de sa participation au même concours, exerçait jusqu'alors les attributions de l'emploi visé et il avait donc demandé d'être promu à la classe d'emploi.

De l'avis de la Commission, en omettant ainsi de promouvoir la plaignante à l'emploi vacant, les autorités du ministère faisaient échec à l'application de la règle de la sélection au mérite. La Commission les a informées que, dans les circonstances, elles n'avaient d'autre alternative que d'appliquer la loi en accordant, par promotion suivant l'ordre de mérite, l'emploi vacant à la candidate déclarée apte au premier rang, en l'occurrence la plaignante. La Commission leur a donc recommandé de promouvoir cette personne à titre d'agent de maîtrise en soutien administratif classe II dans l'emploi vacant qui avait fait l'objet du concours de promotion. Relativement au grief logé par le fonctionnaire déclaré apte au second rang, la Commission a informé les autorités du ministère qu'elles auraient à se conformer à la décision arbitrale lorsque celle-ci serait rendue.

Décision

Plainte fondée. Correction obtenue.

11. Objet de la requête

Le Syndicat de professionnels du gouvernement du Québec porte à l'attention de la Commission la situation particulière d'un travailleur social remercié de ses services en cours d'emploi à titre temporaire par la Commission de la santé et de la sécurité du travail. Le Syndicat souligne que le renvoi de ce fonctionnaire pourrait avoir constitué un moyen pour l'employeur d'échapper aux règles régissant la nomination dans la fonction publique, notamment la règle de la sélection au mérite. Le Syndicat souligne à cet égard la possibilité pour l'employeur de mettre fin à l'emploi d'un fonctionnaire temporaire sans avoir à justifier son geste ce qui lui permet, par la suite, de

faire appel à la personne inscrite au rang suivant sur la liste de déclaration d'aptitudes et de la nommer en remplacement du fonctionnaire congédié.

Constatations

L'analyse des faits et des propos recueillis en cours d'enquête a permis à la Commission de constater que le plaignant avait été révoqué à la suite d'une appréciation d'insuffisance de son rendement faite par ses supérieurs. L'enquête a de plus démontré que le plaignant avait pu prendre connaissance de cette notation et qu'il l'avait commentée par écrit auprès de son supérieur hiérarchique. Il avait en outre consigné par écrit ses arguments à l'encontre de son renvoi. Ayant pris connaissance de ces arguments et après consultation auprès du supérieur hiérarchique, le président de l'organisme a maintenu la décision relative au renvoi et le plaignant en fut par la suite informé par écrit.

Devant ces faits, la Commission a estimé que l'employeur n'avait pas agi sans avoir justifié son geste. En effet, la considération accordée aux explications du plaignant à l'encontre de son renvoi a satisfait, à tout le moins, aux exigences de protection minimale qui sont la règle dans de telles circonstances en vertu de la jurisprudence existant en la matière par suite d'un jugement rendu par la Cour suprême du Canada[1].

Par ailleurs, la Commission a estimé important de porter ce cas à la connaissance de la ministre de la Fonction publique en attirant son attention sur les garanties procédurales qui doivent être offertes aux fonctionnaires révoqués en cours d'emploi à titre temporaire. La Commission a rappelé que, selon elle, la Loi sur la fonction publique ne fait pas de la période d'emploi à titre temporaire une période de probation qui peut être interrompue au bon vouloir du sous-ministre ou du dirigeant d'organisme. Hormis le pouvoir de ne pas accorder le statut de fonctionnaire permanent au terme de la période d'emploi à titre temporaire, la Loi accorde explicitement au sous-ministre et au dirigeant d'organisme le pouvoir de mettre fin à l'emploi d'un fonctionnaire visé dans le paragraphe b) de l'article 72 dans deux circonstances bien déterminées: soit en raison de l'incompétence du fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions ou de son incapacité à les exercer auquel cas il est sujet à être révoqué de ses fonctions par l'application d'une mesure administrative suivant les dispositions de l'article 86, soit en raison d'un acte ou d'un comportement fautif auquel cas il est sujet à être destitué de ses fonctions par l'application d'une mesure disciplinaire suivant les dispositions de l'article 96.

Dans le cadre de la fin d'emploi du plaignant, il s'agissait manifestement d'une mesure administrative découlant des dispositions de l'article 86, mesure qui exige cause et ne peut être réalisée que par un écrit du sous-ministre ou du dirigeant d'organisme. Or, même s'il fut confirmé ultérieurement par le président de l'organisme, la Commission a noté que le renvoi du plaignant avait été signifié par le directeur adjoint des ressources humaines de cet organisme. Aussi, dans le but de dissiper la confusion qui semble exister dans la fonction publique à l'égard de l'exercice du pouvoir de l'employeur de mettre fin à l'emploi d'un fonctionnaire en cours d'emploi à titre temporaire, la Commission a suggéré à la ministre de revoir le procédé de gestion

(1) Arrêt Nicholson et Haldimand — Norfolk Regional Board of Police Commissioners — 1979, 1 R.C.S. pp. 311 à 328. Il s'agit d'une affaire où un policier engagé par une municipalité s'est vu congédier sans qu'on lui fasse part des motifs de son renvoi. Il décida de contester la décision de l'organisme qui l'avait congédié et la Cour suprême du Canada, dans un jugement majoritaire, a statué qu'on aurait dû dire au policier pourquoi on avait mis fin à son emploi et lui permettre de se défendre, il aurait dû être traité équitablement et non arbitrairement («duty to act fairly»).

émis par sa Direction générale des systèmes d'information de gestion relativement à cette matière dans le but de rendre celui-ci plus explicite en précisant que le pouvoir exclusif accordé au sous-ministre et au dirigeant d'organisme en matière de révocation ne peut pas être délégué et qu'il doit comporter les garanties procédurales qui s'imposent pour assurer aux fonctionnaires visés la protection que leur accorde la loi dans de telles circonstances.

Décision

Plainte non fondée.

12, Objet de la requête

Un fonctionnaire permanent de l'Office des autoroutes du Québec se plaint de ce que, après une absence occasionnée par un accident de travail, son employeur a refusé en juin 1981 de le reprendre au travail et l'a retourné chez lui sans rémunération et que, depuis plus de quatre mois, il ne reçoit ni salaire, ni indemnité d'accident, ni prestation d'assurance-salaire ou d'assurance-chômage. Il demande à la Commission d'intervenir pour faire cesser la situation intenable dans laquelle il estime se trouver.

Constatations

L'intervention de la Commission ne s'est pas limitée à une simple vérification des faits. En effet, ayant constaté que de multiples interventions infructueuses avaient été faites auprès de l'Office par le plaignant lui-même, par un représentant du ministère de la Fonction publique et par un travailleur social d'un Centre local de services communautaires (C.L.S.C.), elle se devait d'insister auprès des autorités de cet organisme pour qu'elles trouvent rapidement une solution au problème qui créait un préjudice grave et injustifié à ce fonctionnaire. Ce dernier avait dû recevoir une prestation d'aide sociale temporaire au cours de la période d'attente de plusieurs mois pour assurer sa subsistance et celle de sa famille après avoir épuisé ses économies personnelles. En cours d'enquête, le plaignant fut rappelé au travail et, à compter du 3 décembre 1981, il put exercer de nouvelles attributions compatibles avec l'incapacité découlant du handicap physique qu'il éprouvait à la suite de l'accident subi au travail.

La Commission a attiré particulièrement l'attention des autorités de l'Office sur le long cheminement qu'on a fait suivre au cas du plaignant avant de commencer concrètement à le solutionner. Cette longue période marquée d'action et d'inaction a eu pour effet de situer en quelque sorte ce fonctionnaire permanent «dans les limbes» parce qu'il a été privé de l'exercice de ses droits. En effet, cette personne s'est retrouvée dans la situation pour le moins invraisemblable où elle ne pouvait ni recevoir une prestation d'assurance-salaire parce qu'elle était redevenue apte au travail (mais avec des restrictions d'ordre physique), ni retourner au travail parce que l'Office des autoroutes en raison des mêmes restrictions ne pouvait plus utiliser ses services comme journalier, ni recevoir de prestations d'assurance-chômage parce qu'elle avait encore un emploi, ni bénéficier des programmes de réadaptation de la Commission de la Santé et de la Sécurité du travail pour la même raison. En soulevant la complexité des opérations administratives que l'Office avait dû mener au cours de la période d'attente auprès des divers organismes gouvernementaux ayant juridiction en matières d'accident du travail et d'assurance-salaire, le dirigeant de l'organisme a souligné à la Commission que le ministère de la Fonction publique, par son Programme d'égalité des chances, n'avait aucune solution concrète à proposer pour le cas du plaignant.

Au terme de l'enquête, la Commission a recommandé au dirigeant de l'organisme de prendre tous les moyens pour réparer dans le meilleur délai le tort injustement subi par le plaignant. Elle a opiné que celui-ci devait être dédommagé par son employeur en recevant

une juste compensation financière. La Commission l'a aussi invité à adopter les mesures qui s'imposent pour faire en sorte que cet organisme offre un service efficace et personnalisé à ceux de ses fonctionnaires éprouvant des difficultés de réinsertion au travail afin qu'une situation telle celle qui a été mise en évidence par la plainte ne puisse plus se reproduire. La Commission a souhaité une meilleure application dans l'organisme de la «Politique d'égalité en emploi dans la fonction publique pour les personnes handicapées» qui doit permettre notamment d'assurer le maintien en emploi des employés qui deviennent handicapés en cours de carrière.

De plus, la Commission a recommandé à la ministre de la Fonction publique de proposer au gouvernement un amendement à la politique ci-haut mentionnée pour qu'il y soit clairement précisé que les ministères et organismes sont rendus responsables d'assurer la réalisation d'un des objectifs poursuivis, celui d'assurer le maintien en emploi dans la fonction publique des employés handicapés qui s'y trouvent et de ceux qui le deviennent en cours de carrière. Elle a émis le souhait que la même politique, dont le ministère de la Fonction publique est responsable quant à son application, ne demeure pas lettre-morte et que l'hésitation à l'appliquer, sinon la réticence, constatée par la plainte, demeure un cas d'exception.

Ultérieurement, le dirigeant de l'organisme a informé la Commission que la Commission de la santé et de la sécurité du travail avait accordé, à la fin de l'année, une indemnité au plaignant et que, conformément aux dispositions de l'article 39 de la convention collective de travail des ouvriers, l'Office était en voie de lui verser le montant compensatoire complémentaire auquel il avait droit. De la sorte, la Commission a pu prendre acte que le plaignant a reçu des deux organismes une compensation équivalant au salaire qu'il aurait dû recevoir de l'employeur durant la période de juin à décembre 1981 s'il avait pu travailler.

Pour sa part, la ministre de la Fonction publique a exprimé sa satisfaction de ce que l'intervention de la Commission ait pu à la fois corriger la situation du plaignant et renforcer la volonté des autorités de voir appliquée la politique gouvernementale ci-haut mentionnée. Elle a émis l'avis que, telle que définie, cette politique couvrait les cas de fonctionnaires devenus handicapés en cours de carrière. Elle a ajouté que des éléments de la politique n'excluaient d'aucune façon les personnes victimes d'accidents ou de maladies professionnelles et qu'ils prévoyaient que tout ministère ou organisme devait prendre les dispositions nécessaires pour assurer l'embauche et le maintien en emploi d'un nombre accru de personnes handicapées dans ses effectifs.

La ministre a enfin souligné que le réseau d'agents ministériels mis en place par son ministère, la logistique qu'il a développée et les interventions-conseils qu'il fournit sont de nature à assurer l'application systématique de la politique gouvernementale à l'endroit des personnes handicapées.

Décision

Plainte fondée. Corrections obtenues.

13. Objet de la requête

Déclaré apte à la classe d'emploi de préposé principal aux télécommunications lors de sa participation à un concours général de recrutement, un candidat se plaint de ce que la Sûreté du Québec ne veuille pas procéder à sa nomination malgré le fait qu'il ait été présenté selon son rang par l'Office du recrutement et de la sélection du personnel de la fonction publique.

Constatations

La vérification a permis d'établir que le requérant avait effectivement été présenté selon son rang par l'Office et que les autorités de la Sûreté avaient refusé de procéder à sa nomination en se basant sur les résultats

d'une «enquête de caractère» et sur les particularités de l'emploi à combler.

La Commission estima que cette décision n'était pas conforme aux dispositions relatives à la sélection des candidats prévues à l'article 50 de la Loi sur la fonction publique et à celles concernant leur nomination édictées au 3e alinéa de l'article 67 de cette même loi. Dans le premier cas, la loi accorde à l'Office la responsabilité exclusive de procéder à la sélection, à la déclaration d'aptitudes et à la présentation des candidats à la nomination et à la promotion dans la fonction publique. Quant à la nomination des fonctionnaires, la loi stipule que celle-ci doit être effectuée selon l'ordre de mérite des candidats établi sur la liste de déclaration d'aptitudes.

Pour ces motifs, la Commission informa les autorités de la Sûreté qu'elles n'avaient d'autre alternative de procéder à la nomination du requérant à cet emploi ou de n'y nommer personne en lui recommandant toutefois d'adopter la première solution.

Décision

Plainte fondée. Correction obtenue.